

จังหวัดเชียงราย

1. คำนำ

โครงการติดตามความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน : แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษากระบวนการ แนวทาง ปัจจัย ปัญหาอุปสรรคในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน และแนวทางการใช้แผนชุมชนเป็น เครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณ ของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่จะเริ่มใช้ในปี 2552 และ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มขีด ความสามารถบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในการติดตามความก้าวหน้าการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยการพิจารณาคัดเลือกพื้นที่ เป้าหมาย จำนวน 10 พื้นที่ ใน 5 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย ร้อยเอ็ด เพชรบูรณ์ สมุทรสงคราม และสตูล โดยการกลั่นกรองวิจัยทัศนจังหวัดภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข และจากพื้นที่ที่มีการ ทำผลิตภัณฑ์ชุมชน ซึ่งหลากหลายหรือเป็นพื้นที่ที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของ ชุมชนอยู่แล้ว

จังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่เป้าหมายระดับจังหวัดในการดำเนินโครงการติดตาม ความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน : แนวทางการกำหนดตำแหน่งการ สร้างรายได้ของชุมชน จึงได้ดำเนินการคัดเลือกพื้นที่ดำเนินโครงการระดับหมู่บ้าน จำนวน 2 หมู่บ้านในจังหวัดเชียงราย โดยได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลพื้นที่ของจังหวัดเชียงรายจากงานวิจัย และประสานกับหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานจังหวัด สำนักงาน พัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัด เพื่อค้นหา พื้นที่ที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานของโครงการ และจัดทำเป็นข้อมูลพื้นฐานที่แสดงถึงศักยภาพ ของชุมชนที่มีความเข้มแข็ง เช่น มีแผนชุมชน มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ และมีการ รวมกลุ่มในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น โดยได้คัดเลือกพื้นที่ที่เป็นชุมชนเข้มแข็ง มีแผน ชุมชนที่มีคุณภาพระดับดีมาก(เกรด เอ) ตามเกณฑ์การจัดระดับคุณภาพแผนชุมชน ของ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้แก่ บ้านจ้องวัด หมู่ 9 ต.โป่งผา อ.แม่สาย และ บ้านหนองหม้อ หมู่ 9 ต.ป่าอ้อดอนชัย อ. เมือง

การดำเนินโครงการได้ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดเชียงราย 2 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 ระหว่าง วันที่ 31 มีนาคม – 2 เมษายน 2551 และ ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 1 -4 กรกฎาคม 2551 โดยแบ่ง การดำเนินงานออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 การประชุมหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับ จังหวัด ประกอบด้วยผู้แทนจาก สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด

สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และ ส่วนที่ 2 การประชุมหารือกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับอำเภอ ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่

2. สำคัญ

พื้นที่จังหวัดเชียงรายมีความหลากหลายทางกายภาพ ทั้งด้านภูมิประเทศและเชื้อชาติ เนื่องจากมีลักษณะทางกายภาพเป็นภูเขา/ ที่สูง และเป็นจังหวัดชายแดนที่มีอาณาเขตบางส่วนติดกับประเทศพม่า ในบางพื้นที่จึงมีประชาชนเชื้อสายต่างๆ เช่น ไทยใหญ่ ชาวเขาเผ่าต่างๆ อาศัยอยู่ การกำหนดแนวทางการสร้างรายได้ จึงต้องคำนึงถึงความความหลากหลายและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ต่างๆ

จังหวัดเชียงรายมีการจัดทำแผนของชุมชนอย่างไม่เป็นทางการและไม่เป็นลายลักษณ์อักษรมาเป็นระยะเวลานาน โดยเริ่มจากการจัดทำแผนแก้ปัญหาความยากจนในระดับหมู่บ้าน/ ตำบล ต่อมาจึงได้มีการพัฒนาแนวคิดดังกล่าวมาเป็นการจัดทำแผนพัฒนาระดับหมู่บ้าน และเป็นแผนพัฒนาชุมชน โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น เกษตรจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และพัฒนาชุมชนจังหวัด เป็นต้น ร่วมกันดำเนินงานแบบบูรณาการ ปัจจุบัน จังหวัดเชียงรายมีการจัดทำแผนชุมชนครบทุกหมู่บ้าน จำนวน 1,751 หมู่บ้าน ประกอบด้วยแผนชุมชนระดับดีมาก (เกรด เอ) จำนวน 1,451 หมู่บ้าน และระดับดี (เกรด บี) จำนวน 300 หมู่บ้าน

ส่วนที่ 1 การประชุมหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับจังหวัด

1) การใช้แผนชุมชนเชื่อมโยงในการของบประมาณจากแหล่งต่าง ๆ

งบประมาณจังหวัดที่เป็นรายกระทรวง ยังไม่ค่อยมีการเชื่อมโยงหรืออาจจะมีบ้างเล็กน้อย เพราะแต่ละหน่วยต้องกำหนดงบประมาณตามแผนงานของกระทรวงและหน้าที่ประจำที่ต้องปฏิบัติ สำหรับงบประมาณจังหวัด ที่เป็นงบประมาณใช้ในกรณีเร่งด่วน (CEO) นั้น ไม่ได้ใช้แผนชุมชนมาประกอบการพิจารณา ส่วนกรณีงบประมาณภายใต้โครงการอยู่ดีมีสุขขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่กำหนด โดยจะใช้แผนชุมชนเป็นหลักในการของบประมาณ งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรตามขนาดประชากร (Small Medium Large : SML) ของจังหวัดเชียงรายนั้น ไม่ได้กำหนดเกณฑ์ในการใช้แผนชุมชนมาเป็นเงื่อนไข ดังนั้นในการปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับให้ความสำคัญของผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ในจังหวัดว่าจะนำแผนชุมชนมาใช้ประกอบการพิจารณาในการคัดเลือกโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามนโยบายดังกล่าวหรือไม่

สำหรับงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ส่วนใหญ่แผนชุมชนได้ถูกนำมาใช้ประกอบการพิจารณาของงบประมาณของ อปท. อย่างไรก็ตาม การจะได้รับการงบประมาณหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณของ อปท. ในกรณีความเชื่อมโยงของแผนชุมชนสู่แผนพัฒนาตำบล/ แผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาจังหวัดนั้น ยังไม่มีความเชื่อมโยงของแผนดังกล่าวในแต่ละระดับ

2) การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

2.1) แนวคิด

- แนวคิดการดำเนินการในเรื่อง “การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน” คิดว่ามีประโยชน์และสามารถทำได้แต่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ทั้งในเรื่องของการศึกษาหาแนวทางของแต่ละชุมชน การคำนึงถึงความพร้อมของชุมชนมากกว่าการทำในลักษณะปุพรมรวมทั้งการมีเจ้าภาพและมีเวทีให้เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดได้มีการแลกเปลี่ยนและร่วมกันทำงาน ส่วนปัจจัยที่ทำให้การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนมีความสำเร็จเห็นว้ขึ้นอยู่กับ ผู้นำ ความสัมพันธ์ความเอื้ออาทร ความเสียสละของคนในชุมชน การมีองค์ความรู้ภูมิปัญญาและการพัฒนามาระดับหนึ่ง ตลอดจนความพร้อมของชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปถ่ายทอด

- วิธีการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ควรแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับที่ชุมชนมีความพร้อม คือ ชุมชนมีศักยภาพสามารถช่วยตัวเองได้ และระดับชุมชนยังไม่มี ความพร้อม คือ ชุมชนยังไม่สามารถช่วยตัวเองได้ ดังนั้น การดำเนินงานต้องให้ความสำคัญในการสนับสนุนชุมชนในระดับที่พร้อมก่อน เพื่อให้เป็นตัวอย่างในการเรียนรู้แก่ชุมชนที่ยังไม่มี ความพร้อม ขณะเดียวกัน ในส่วนของชุมชนที่ยังไม่พร้อม ควรมีการดำเนินงานทั้งเรื่องการ พัฒนาศักยภาพผู้นำ การพัฒนาอาชีพ/ผลิตภัณฑ์ มีการติดตามดูปัญหา การอบรมและ แลกเปลี่ยนความรู้ในศูนย์การเรียนรู้ต่างเพื่อขยายพื้นที่ชุมชนให้มีการพัฒนาเพิ่มขึ้น

- กลยุทธ์การกำหนดตำแหน่งรายได้ระดับจังหวัดของภาคเกษตรกรรม มีการ กำหนดชนิดของสินค้าเกษตรไว้ 3 ชนิด คือ ข้าว ลำไย ชา โดยการกำหนดรายได้และต้นทุน ของสินค้าแต่ละชนิดว่าเป็นเท่าไร โดยวิธีดำเนินการเพิ่มรายได้อาจมาจากการลดต้นทุน เช่น ข้าว มีต้นทุนเกี่ยวกับปุ๋ยมากก็จะลดต้นทุนโดยทำปุ๋ยอินทรีย์ใช้เองเพื่อลดต้นทุนและลดปัญหา ดินกระด้าง ลำไยมีต้นทุนจากขั้นตอนการดูแลมากก็ลดขั้นตอน อาทิ การฉีดยาฆ่าแมลง วิธีการ ดำเนินงานจะทำเป็นเครือข่ายโดยการคัดเลือก 3 ชุมชนในทุกอำเภอให้เป็นต้นแบบ ประกอบด้วย หมู่บ้านเวียงป่าเป้า หมู่บ้านบ้านรวมมิตร อำเภอเมือง และหมู่บ้านบ้านหัวรินคำ อำเภอแม่จัน และเมื่อดำเนินการแล้วก็จะขยายผลไปยังชุมชนอื่นต่อไป

2.2) กระบวนการจัดทำแผนชุมชน

- การจัดทำแผนชุมชน หน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงาน พัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานพาณิชย์จังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรม จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน โดยหน่วยงานภาครัฐมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ กำหนดกลไกการดำเนินงาน โดยการจัดตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนชุมชนระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับตำบลที่มี ความเชื่อมโยงกัน และมีความสอดคล้องกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข

- **กลไกการขับเคลื่อน** จัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนระดับอำเภอ ร่วมกับการจัดประชุมชี้แจงเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ และมีการจัดตั้งคณะทำงานระดับอำเภอ เพื่ออบรมการจัดทำแผนชุมชนและขยายผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องไปยังระดับหมู่บ้านและระดับชุมชน นอกจากนี้ มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานแผนการดำเนินงาน ทำหน้าที่ประสานการดำเนินงานการจัดทำแผนชุมชนระดับหมู่บ้าน

- **การบูรณาการในการดำเนินงาน** ดำเนินงานแบบบูรณาการโดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง มีการจัดตั้งทีมงานประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้ความเข้าใจ ส่งเสริม และเป็นพี่เลี้ยงการจัดทำแผนชุมชนของชาวบ้าน กระบวนการจัดทำแผนเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน มีการกำหนดกรอบแนวทางการวิเคราะห์อย่างกว้างๆ ร่วมกับการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านวาดภาพแผนที่หมู่บ้านในฝันของตนเอง และใช้ข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้าน ข้อมูล จปฐ. และข้อมูลการจัดทำบัญชีครัวเรือน ประกอบการวิเคราะห์ โดยใช้หลักการ SWOT/ AIC/ My Mapping และอื่นๆ ในการทำเวทีประชาคม หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น เกษตรจังหวัด พัฒนาชุมชน สาธารณสุขจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ NGOs ต่างเข้าร่วมเป็นวิทยากรกระบวนการ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการกระตุ้นให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้ ความถี่ในการจัดเวทีประชาคมนั้นขึ้นอยู่กับศักยภาพของพื้นที่และประชาชน

- **การทบทวน/ปรับแผนชุมชน** เดิมกำหนดให้มีการทบทวนและปรับแผนชุมชนเป็นรายปี ต่อมา กรมพัฒนาชุมชนได้มีนโยบายให้มีการทบทวนและปรับแผนชุมชนเป็นรายไตรมาส โดยการจัดเวทีประชาคมปรับแผนชุมชนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและสามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายได้ตามที่กำหนด นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน ทั้งในด้านการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน โดยเฉพาะการเข้าร่วมเป็นวิทยากรกระบวนการ การให้ความรู้ด้านวิชาการ และการให้คำปรึกษาชุมชนในการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน นอกจากนี้ ยังได้สนับสนุนชุมชน/หมู่บ้านดำเนินกิจกรรม เช่น การฝึกอบรมอาชีพต่าง ๆ การให้ความรู้ด้านวิชาการ การสร้างอาชีพใหม่เพื่อให้เกิดรายได้เสริม เป็นต้น

ทั้งนี้ กรมการพัฒนาชุมชน (พช.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดระดับแผนชุมชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแผนชุมชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในปีงบประมาณ 2551 พช. ได้กำหนดตัวชี้วัดการจัดระดับแผนชุมชน 6 ตัวชี้วัด ดังนี้ 1) มีแผนชุมชนเป็นลายลักษณ์อักษร 2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนตั้งแต่ต้น 3) ตัวแทนครัวเรือนเข้าร่วมกระบวนการประชาคมร้อยละ 70 ขึ้นไป 4) มีการจัดทำบัญชีครัวเรือนและนำข้อมูล จปฐ. ร่วมวิเคราะห์การจัดทำแผน 5) มีแผนชุมชนที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง 6) มีแผนงาน/โครงการพึ่งตนเองอย่างน้อยร้อยละ 30 ของแผนงาน/โครงการทั้งหมด และมีการนำแผนงาน/โครงการดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ไม่ต่ำกว่า

ร้อยละ 30 ของแผนงาน/โครงการพึ่งตนเองทั้งหมด โดยแผนชุมชนระดับดีมาก (เกรด A) จะต้องผ่านตัวชี้วัดทั้ง 6 ตัว แผนชุมชน ระดับดี (เกรด B) จะต้องผ่านตัวชี้วัด 5 จาก 6 ตัวชี้วัด และแผนชุมชนระดับพอใช้ (เกรดC) จะต้องผ่านตัวชี้วัด 4 จาก 6 ตัวชี้วัด

- **การมีส่วนร่วมในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ในชุมชน**

ชาวบ้านไม่มีความเข้าใจอย่างชัดเจนในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ ชาวบ้านยังคงต้องการประกอบอาชีพที่หารายได้เร็ว โดยไม่ได้วางแผนการสร้างรายได้ระยะยาว นอกจากนี้ ชาวบ้านมองว่าการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ในชุมชนไม่ใช่การมองที่ตัวเงินหรือการเพิ่มรายได้ในครัวเรือนเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงการสร้างปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการสร้างหรือการเพิ่มรายได้ในครัวเรือน เช่น โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ถนน ไฟฟ้า เป็นต้น และเนื่องจากจังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดเกษตรกรรม ประชากรประกอบอาชีพด้านการเกษตรเป็นอาชีพหลัก ดังนั้น ปัจจัยเป็นปัจจัยที่ทุกครัวเรือนให้ความสำคัญ การผลิตปุ๋ยชีวภาพขึ้นใช้เอง จึงช่วยลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้ในครัวเรือน

- **บทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน**

ภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนอย่างมาก จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ปลูกผลไม้ ยาสูบ และชา แต่เนื่องจากนโยบายสนับสนุนให้คนไทยเลิกสูบบุหรี่ จึงทำให้การปลูกและค้าใบยาสูบจึงค่อยๆ ลดลง ภาครัฐพยายามส่งเสริมให้ชาวบ้านพัฒนาสินค้าเกษตรอื่นๆ ให้มีคุณภาพมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ใบชา เนื่องจากจังหวัดเชียงรายมีภูมิอากาศที่หนาวเย็นและหนาวเย็นมากในพื้นที่สูง จึงเป็นบริเวณที่เหมาะสมแก่การปลูกใบชา เช่น ดอยแม่สลอง เป็นต้น ปัจจุบัน ใบชาจากจังหวัดเชียงรายเป็นสินค้าที่มีคุณภาพและเป็นสินค้าส่งออกจำนวนถึงร้อยละ 30 ของใบชาทั้งหมดในตลาดโลก แต่เนื่องจากชาวบ้านที่ปลูกชา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวเขานั้น ยังไม่มีความรู้ด้านการตลาดดีพอ ต้องการขายผลิตผลของตนอย่างง่าย ๆ และรวดเร็ว โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยอื่นประกอบ ภาครัฐจึงพยายามเข้าไปให้ความช่วยเหลือในด้านการรวมกลุ่มเป็น cluster เพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง นอกจากนี้ ยังส่งเสริมช่องทางการตลาด โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ เช่น จัดให้ประชาชนมาออกร้านประชาสัมพันธ์ผลิตผลของตนในเทศกาล งานประเพณีต่างๆ และยังสนับสนุนการพัฒนาต่อยอดผลิตภัณฑ์ให้มีความหลากหลาย เช่น การผลิตชาสำเร็จรูปชนิดเข้มข้น การดัดแปลงชาให้มีรสชาติกลมกล่อมแตกต่างจากชาจีนที่จำหน่ายทั่วไป เป็นต้น

2.3) ปัญหา/อุปสรรค

- **ความร่วมมือ** ชาวบ้านมีข้อจำกัดในการเข้าร่วมเวทีประชาคม เนื่องจากต้องทำงาน ทำให้ชาวบ้านบางคนไม่สามารถสละเวลาทำงานมาเข้าร่วมประชุมในเวทีประชาคมได้ และเมื่อจำนวนชาวบ้านที่มาร่วมประชาคมไม่ครบร้อยละ 70 ตามเกณฑ์ที่กำหนด จึงไม่สามารถดำเนินการได้

- ประโยชน์จากการจัดทำแผน ชาวบ้านยังคงต้องการผลประโยชน์ตอบแทนจากการเข้าร่วมประชุมกับภาครัฐ เช่น ค่าเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ เป็นต้น หากภาครัฐขอความร่วมมือจากชาวบ้านให้เข้าร่วมประชุมหรือร่วมประชุมในเวทีประชาคมโดยที่ไม่มีค่าตอบแทน ชาวบ้านจะไม่ค่อยให้ความร่วมมือ
- การตลาด การผลิตสินค้าต่างๆ ของชาวบ้านยังประสบปัญหาขาดตลาดรองรับ ชาวบ้านยังไม่สามารถหาช่องทางการตลาดด้วยตนเอง ต้องรอความช่วยเหลือจากภาครัฐ
- ปัญหาด้านวิถีชีวิตของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป วิถีชีวิตของคนเชียงราย คือ การปลูกยาสูบ เมื่อนโยบายลดการสูบบุหรี่ของรัฐบาลได้ส่งผลกระทบให้การปลูกยาสูบลดลง ซึ่งแม้ว่าภาครัฐจะส่งเสริมให้ประชาชนปลูกพืชชนิดอื่นทดแทน แต่สภาพอากาศที่ไม่เหมาะสมในการปลูกชนิดอื่น ผนวกกับวิถีชีวิตการปลูกยาสูบที่ดำเนินสืบทอดมาเป็นระยะเวลานาน ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ประสบปัญหา ต้องอพยพเข้าเมืองใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง เพื่อหารายได้เสริม
- การขับเคลื่อนกระบวนการยังทำไม่ครบตามเกณฑ์ที่กำหนด ส่วนใหญ่ไม่ผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัดการจัดระดับแผนชุมชน ที่กำหนดให้แผนชุมชนมีแผนงาน/โครงการพึงตนเองอย่างน้อยร้อยละ 30 ของแผนงาน/โครงการทั้งหมด และมีการนำแผนงาน/โครงการดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของแผนงาน/โครงการพึงตนเองทั้งหมด แผนชุมชนในบางพื้นที่จึงยังอยู่ในระดับดีเท่านั้น

ส่วนที่ 2 การประชุมหารือกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับอำเภอ ผู้นำชุมชน และประชาชน

1) บ้านจ้องวัด หมู่ที่ 9 ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

1.1) ข้อมูลทั่วไป บ้านจ้องวัด เป็นหมู่บ้านที่แยกออกมาตั้งใหม่เนื่องจากหมู่บ้านเดิมเป็นหมู่บ้านใหญ่ ซึ่งยากต่อการพัฒนา มีประชากรเป็นชาย 333 คน หญิง 670 คน มีชนเผ่า 1,070 คน รวม 1,740 คน อยู่ห่างจากชายแดนไทย-พม่า 7 กม. อาชีพของชุมชน อาชีพหลักคือ ทำนา ทำไร่ อาชีพเสริม รับจ้าง

1.2) สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจของชุมชน พื้นที่ในหมู่บ้านเป็นพื้นที่อยู่อาศัย การทำนาซึ่งเป็นอาชีพหลักต้องเช่าที่ดินที่อยู่นอกชุมชนทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ชุมชนพยายามรวมกลุ่มอาชีพหลายกลุ่ม แต่ประสบปัญหาเรื่องการตลาด ทางด้านอาชีพ ชาวบ้านจะมองผลผลิตและผลตอบแทนที่เกิดขึ้นในระยะสั้นๆ ซึ่งให้ความสำคัญในการดำเนินการแก้ปัญหาปากท้องเฉพาะหน้า จะไม่มองอะไรในระยะยาว

1.3) กระบวนการทำแผนชุมชน เริ่มการจัดทำแผนชุมชนเมื่อปี 2548 เป็นลักษณะของการทำแผนของชุมชน ไม่ได้เขียนเป็นลายลักษณ์อักษร โดยชุมชนจัดทำกันเอง ไม่มี

หน่วยงานภาครัฐเข้ามาเกี่ยวข้องต่อมาพัฒนาเป็นแผนพัฒนาหมู่บ้าน 3 ปี ซึ่งเป็นแผนที่เกิดจากความต้องการในการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน อาทิ การไม่มีไฟฟ้าใช้ จึงทำให้เกิดเวทีประชาคม เพื่อระดมความเห็นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว กระบวนการทำแผนชุมชนเริ่มปลายปี 2550 โดยเริ่มทบทวนแผนพัฒนาหมู่บ้านที่ชุมชนได้ดำเนินการจัดทำแล้ว ทั้งนี้ ชุมชนมีความเห็นสอดคล้องกันในเรื่องความสำคัญของการมีแผนชุมชน ซึ่งได้กำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม และประมาณการงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินโครงการ และสอดคล้องกับแผน อบต.ที่จะให้การสนับสนุนงบประมาณ โดยส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน 80 % ในปี 2550-2551 เริ่มมีโครงการด้านการศึกษา การทำแผนชุมชนจะมีการสร้างเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์หมู่บ้านให้สอดคล้องกับ อบจ. มีการวิเคราะห์สภาพปัญหาของหมู่บ้าน โดยใช้ข้อมูล จปฐ. และ กชช. 2 ค เพื่อค้นหาสาเหตุและแนวทางแก้ไข ปัญหา และกำหนดแนวทางการดำเนินงาน โดยใช้ข้อมูลจากการทำ SWOT มาประกอบการจัดทำแผน และกำหนดกลไกการดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีหน่วยงานภาครัฐโดยพัฒนาชุมชนเป็นวิทยากรกระบวนการในการจัดเวที ทั้งนี้ ได้กำหนดให้มีการทบทวนแผนชุมชนทุกปี หรืออาจจะทบทวนแผนชุมชนทันทีหากมีกรณีเร่งด่วน เพื่อให้ตรงกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

1.4) การกำหนดตำแหน่งรายได้ ชุมชนมองผลผลิตจากการทำนาเป็นรายได้หลัก มีกลุ่มชาวนาเกิดขึ้นประมาณ 60 กว่าคน ที่คิดเรื่องการลดรายจ่ายการทำนา จึงคิดโครงการทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อลดต้นทุนการผลิตโดยการของบประมาณจากโครงการอยู่ดีมีสุข เป็นงบเพื่อซื้อวัตถุดิบในการผลิตปุ๋ย และ อบต.สนับสนุนเครื่องมือในการผลิต โดยมีการวางแผนผลิตปุ๋ยจะขายให้สมาชิกในราคาต้นทุน สำหรับตลาดชุมชนและโรงสีข้าวชุมชน เป็นการกำหนดตำแหน่งรายได้ที่มองเห็นว่าเป็นการไม่ทำให้เสียค่าใช้จ่ายเพิ่ม แต่ไม่มีความชัดเจนในการเพิ่มรายได้ ชุมชนพยายามที่จะรวมกลุ่มในการเลี้ยงหมูป่า เลี้ยงกบ ปลูกคะน้า แต่เกิดปัญหาขาดช่องทางการตลาดในการจำหน่ายสินค้า และคนในชุมชนหวังพึ่งงบประมาณจากภาครัฐอย่างเดียว ต้นทุนการผลิตสูงและผลผลิตไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง

1.5) กระบวนการแก้ปัญหา

จากสภาพปัญหาของชุมชนในเรื่องต้นทุนการผลิตสูงและผลผลิตไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง ทำให้มองเห็นว่าการแก้ปัญหาที่ดีที่สุด คือ การเพิ่มรายได้และลดรายจ่าย คนในชุมชนจึงได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มชาวนา มีสมาชิกประมาณ 60 คน และได้ร่วมกันคิดแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าว โดยได้ดำเนินโครงการทำปุ๋ยชีวภาพ เพื่อลดต้นทุนการผลิต ทั้งนี้ ได้ของบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานจากโครงการอยู่ดีมีสุข เพื่อใช้ซื้อวัตถุดิบและสร้างโรงเรือนในการผลิตปุ๋ยชีวภาพ โดยในระยะแรกได้วางแผนการผลิตปุ๋ยสำหรับขายให้สมาชิกในราคาต้นทุน และเมื่อผลผลิตได้ปริมาณมากขึ้น จะจำหน่ายให้คนภายนอกด้วย เพื่อนำผลกำไรที่ได้รับมากขึ้นมาใช้ในการบริหารจัดการสำหรับการดำเนินงานภายในกลุ่ม

ปัจจุบัน ชุมชนได้รับงบประมาณสนับสนุนจากโครงการอยู่ดีมีสุข จำนวน 170,000 บาท ซึ่งชุมชนได้นำงบดังกล่าวมาดำเนินการสร้างโรงเรือนและซื้อวัตถุดิบในการผลิตปุ๋ย และขณะนี้อยู่ระหว่างการต่อยอดโครงการ โดยได้ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากนโยบายรัฐบาล “การจัดสรรงบประมาณตามขนาดประชากร : SML” ในวงเงินจำนวน 250,000 บาท เพื่อซื้อเครื่องอัดเม็ด ซึ่งยังตอบไม่ได้ว่า หากสามารถผลิตปุ๋ยชีวภาพได้เองแล้ว จะลดต้นทุนการผลิตได้มากน้อยเพียงใด และผลผลิตที่ได้รับ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ จะเป็นอย่างไร

ในขณะเดียวกัน บ้านจ้องวัดได้รับการคัดเลือกจากจังหวัดให้ดำเนินการโครงการสถาบันการเงินชุมชน เพื่อเป็นสถาบันการเงินชุมชนต้นแบบ เนื่องจากหมู่บ้านมีความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านเดิม โดยอยู่ในระดับดีมาก (เป็นการวัดระดับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านโดยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ได้กำหนดระดับของการบริหารจัดการไว้ 3 ระดับ ได้แก่ A หมายถึง พอใช้, 2A หมายถึง ดี และ 3A หมายถึง ดีมาก โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา อาทิ ความสามารถของผู้นำ ความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณ และการเป็นหมู่บ้านปลอดยาเสพติด) จึงเป็นที่มาของการก่อตั้งสถาบันการเงินชุมชนเมื่อเดือนมิถุนายน 2551 นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเอื้ออื่นอีก กล่าวคือ คนในชุมชนได้มีการรณรงค์ให้เกิดการออม และเมื่อราคาข้าวสูงขึ้น ทำให้หนี้สินลดลงและมีรายได้เพิ่มขึ้น การดำเนินงานของสถาบันฯ มีกลไกการดำเนินงานในรูปของกรรมการ โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน มีกรรมการที่มีความรู้ทางด้านบัญชีและคณิตศาสตร์ มาช่วยการดำเนินงานของสถาบันการเงิน รวมทั้งได้มีการนำกรรมการไปศึกษาดูงานและอบรมการทำบัญชีที่ธนาคารการเกษตรและสหกรณ์เพื่อการเกษตร (ธ.ก.ส.) ขณะนี้สถาบันการเงินมีสมาชิก 95 คน จาก 400 ครัวเรือน ได้กำหนดราคาหุ้นในราคาหุ้นละ 100 บาท คนละไม่เกิน 100 หุ้น และต้องฝากคู่กับสัจจะสะสมทรัพย์ ไม่ต่ำกว่าครึ่งละ 50 บาท สมาชิกสามารถกู้ได้ ร้อยละ 80 ของจำนวนหุ้นที่มีอยู่ การดำเนินงานจะมีการรณรงค์ให้มีการออมในอีก 6 เดือนข้างหน้า โดยสถาบันเปิดดำเนินการเดือนละ 3 วัน ทุกวันที่ 10 ของเดือน และได้ปล่อยเงินกู้ให้กลุ่มอาชีพ 2 กลุ่ม โดยคิดดอกเบี้ย ร้อยละ 1 ต่อเดือน กำหนดใช้คืนภายใน 4 เดือน นอกจากนี้ยังได้วางแผนการดำเนินงาน โดยจะขยายให้คนภายนอกชุมชนสามารถซื้อหุ้นได้ และได้รับปันผลกำไรเช่นเดียวกัน ซึ่งอาจจะนำผลกำไรส่วนหนึ่งมาจัดตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการ และใช้ในการบริหารจัดการการดำเนินงานของสถาบันฯ ต่อไป

2) บ้านหนองหม้อ ม.9 ต.ป่าอ้อดอนชัย อ.เมือง จ.เชียงราย

2.1) ข้อมูลทั่วไป หมู่บ้านหนองหม้อก่อตั้งเมื่อปี 2347 โดยย้ายมาจากเชียงแสนทำให้คนในหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นเครือญาติกัน มีครัวเรือน 220 ครัวเรือน ประชากร 810 คน ระดับการศึกษา กำลังศึกษา/ยังไม่ได้เข้ารับการการศึกษา 272 คน ประถมศึกษา 341 คน มัธยมศึกษา 98 คน ปริญญาตรีและสูงกว่า 97 คน

การประกอบอาชีพ อาชีพหลักเป็นการทำนาโดยปลูกเพื่อบริโภคเองแทบทุกครัวเรือนเนื่องจากปัญหาต้นทุนปุ๋ยและแรงงาน และมีรายได้จากอาชีพเสริมอื่นๆ ได้แก่ ปลูกเห็ด เลี้ยงโค ทำข้าวแต๋น ค้าขาย ฯลฯ โดยปี 2550 ประชากรมีรายได้รวมเฉลี่ย 85,000 บาท/ครัวเรือน/ปี มีครัวเรือนยากจน 6 ครัวเรือน และการรวมกลุ่ม 13 กลุ่ม เป็นด้านอาชีพ 6 กลุ่ม และด้านอื่นๆ 7 กลุ่ม

2.2) จุดเด่นของบ้านหนองหม้อ บ้านหนองหม้อเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างคนในชุมชน มีการทำประชาคมเพื่อร่วมวิเคราะห์และกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยกำหนดแผนการพัฒนาร่วมกัน จนกำหนดแนวทางการพัฒนารายได้ของชุมชนไว้ คือการเพิ่มรายจ่าย ลดรายได้ ประหยัด อดออม รักษาวิถีชีวิตท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การเป็นหมู่บ้านอยู่เย็นเป็นสุข

ระบบความรู้ของชุมชน การบูรณาการความรู้ใหม่กับความรู้เดิมของชุมชนในการดำเนินงาน/โครงการต่าง ๆ จากผลการพัฒนาของหมู่บ้านหนองหม้อในหลาย ๆ มิติ ตามที่ภาครัฐได้มุ่งส่งเสริม ตามแนวนโยบายของส่วนกลาง รางวัลที่ได้รับมาถือเป็นความภาคภูมิใจของชุมชน ทำให้เป็นที่รู้จักของชุมชนอื่น ๆ ทั้งในพื้นที่และต่างพื้นที่ รางวัลสำคัญที่หมู่บ้านได้รับ เช่น

- ปี 2528 ได้รับรางวัลที่ 3 ประกวดหมู่บ้านพัฒนา ระดับท้องถิ่นจังหวัด
- ปี 2529-2530 ชนะเลิศ การประกวดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดีเด่น ระดับจังหวัด
- ปี 2530 และ 2532 รางวัลที่ 2 ประกวดหมู่บ้านพัฒนา ระดับจังหวัด และในปี 2533 ชนะเลิศหมู่บ้านพัฒนา ระดับจังหวัด และระดับเขต
- ปี 2549 รางวัลชนะเลิศหมู่บ้านอยู่เย็นเป็นสุขระดับตำบล หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงระดับจังหวัด และหมู่บ้านวัฒนธรรมดีเด่นระดับจังหวัด
- ปี 2550 รางวัลชนะเลิศหมู่บ้านส่งเสริมประชาธิปไตยระดับจังหวัด

ได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบกับสถาบันการศึกษา เพื่อนำไปสู่แนวทางในการจัดทำแผนที่เป็นแผนของชุมชน มีการจัดเวทีเพื่อ

แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน เพื่อหาแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

การบูรณาการในการทำงาน ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน และชุมชนกับหน่วยงานภายนอก ซึ่งนำไปสู่ความสามารถในการแก้ปัญหาของชุมชน ตลอดจนการกำหนดโครงการต่าง ๆ ของชุมชน การให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนรวมของคนในชุมชน หมู่บ้านได้มีการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภายนอก อาทิ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ/องค์การบริหารส่วนตำบล ส่งเสริมให้หมู่บ้านนำระบบมาตรฐานงานชุมชนมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาหมู่บ้าน สนับสนุนการลดรายจ่ายโดยการฝึกอบรมการทำน้ำยาเอนกประสงค์เพื่อใช้ในครัวเรือน และมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายสนับสนุนวิทยากรในการจัดทำแผนชุมชน และการขอมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชนของกลุ่มข้าวแต๋นแผนดาชี การบรรจุภัณฑ์

ทุนของชุมชน หมู่บ้านหนองหม้อมีทุนของชุมชนซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชนและภายนอกชุมชน เช่น

- **การสืบทอดทางศิลปวัฒนธรรม** ภูมิปัญญาต่าง ๆ เป็นทุนทางสังคมของหมู่บ้านที่มีส่วนเกื้อหนุนในการพัฒนาหมู่บ้าน เพราะหมู่บ้านได้มีการรักษาวัฒนธรรมประเพณีอันดีงามต่าง ๆ ไว้ โดยใช้กิจกรรมทางประเพณีวัฒนธรรมเป็นสิ่งดึงดูดใจคนในชุมชนทุกช่วงวัยได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ก่อให้เกิดความรักความสามัคคีภายในหมู่บ้าน ให้ความสำคัญภูมิปัญญาท้องถิ่นต่าง ๆ โดยส่งเสริมให้ผู้เฒ่า ปราชญ์ชาวบ้านที่มีความรู้ มีภูมิปัญญา ได้จัดเก็บองค์ความรู้ และส่งเสริมให้เป็นส่วนหนึ่งของศูนย์การเรียนรู้ของหมู่บ้าน

- **การมีประชาคมที่เข้มแข็ง** การเริ่มจากที่หมู่บ้านได้ตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากภาวะสังคมในการบริโภค การกระตุ้นให้เกิดสำนึกในความเป็นท้องถิ่น โดยใช้กระบวนการประชาคม การมีส่วนร่วม โดยการคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชน มีการสร้างเครือข่ายแสวงหาภาคีเป็นปัจจัยหนุนเสริมในการพัฒนา

- **การรวมกลุ่มในการดำเนินกิจกรรม** เป็นปัจจัยหนึ่งในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนของหมู่บ้าน โดยการเน้นการประยุกต์วัตถุดิบและทรัพยากรที่มีอยู่ในหมู่บ้าน มาพัฒนาเพื่อเสริมสร้างรายได้ของชุมชน

- **การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนภายในหมู่บ้าน** โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน อาทิ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประเพณีวัฒนธรรม และการกำหนดข้อบังคับต่าง ๆ

2.3) **กระบวนการพัฒนาหมู่บ้าน** บ้านหนองหม้อมีแนวคิดในการพัฒนาหมู่บ้านว่า การรับรู้ถึงปัญหาของหมู่บ้านอย่างแท้จริง จะนำไปสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนาและดำเนินชีวิตของประชากรได้อย่างสมบูรณ์ โดยบ้านหนองหม้อมีได้มีกระบวนการร่วมคิดร่วมกำหนดแผนการพัฒนาหมู่บ้านร่วมกัน และได้กำหนดแนวทางการพัฒนารายได้ของชุมชน โดยเน้นการ

เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ประหยัด อดออม รักษาวิถีชีวิตท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การเป็นหมู่บ้านอยู่เย็นเป็นสุข ทั้งนี้ หมู่บ้านได้มีการกระบวนการพัฒนาที่สำคัญอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

- **จัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน** บ้านหนองหม้อได้มีแนวคิดจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน โดยมีปัจจัยสนับสนุนทั้งจากภายในชุมชนที่ได้มีการรวมกลุ่มกัน อาทิ กลุ่มออมทรัพย์กลุ่มอาชีพต่าง ๆ และปัจจัยภายนอกชุมชน เนื่องจากชุมชนได้รับการคัดเลือกจากการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านเดิม ให้เป็นหมู่บ้านระดับดีมาก จึงเป็นที่มาของการก่อตั้งสถาบันการเงินฯ โดยการรวมกลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มอาชีพเข้าด้วยกัน เพื่อการบูรณาการในการบริหารจัดการ และส่งเสริมให้ชาวบ้านรู้จักประหยัด รู้จักออม ไม่มีหนี้สิน และมีเงินสะสมเป็นทุนประกอบอาชีพ มีกลไกการดำเนินงานในรูปคณะกรรมการ ซึ่งเป็นคณะกรรมการชุดเดิมของกลุ่มออมทรัพย์เป็นหลักในการดำเนินงาน ยึดผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นหลัก เน้นการส่งเสริมการออม โดยไม่เน้นการได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการรวมกลุ่ม มีสมาชิกรวม 20 คน มีเงินทุนประมาณ 7 หมื่นบาท สมาชิกที่มาจากกลุ่มอาชีพต่างๆ สามารถได้สิทธิพิเศษในการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินนี้ได้

- **จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน** บ้านหนองหม้อจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนขึ้น ประกอบด้วย 10 กลุ่มกิจกรรม อาทิ กลุ่ม กลุ่มเลี้ยงโคนม มีสมาชิกประมาณ 20 ครัวเรือน กิจกรรมหลัก คือ รีดนมวัวและส่งไปขาย โดยมีการเชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกพื้นที่ในการรับนมวัวไปจำหน่าย การทำฟาร์มโคนมเป็นอาชีพที่ต้องใช้เวลาในการดูแลอย่างมาก กลุ่มเพาะเห็ด มีสมาชิกประมาณ 15 ครัวเรือน เป็นกลุ่มอาชีพที่ชาวบ้านหนองหม้อมีความพร้อมมากกลุ่มหนึ่ง โดยเริ่มต้นจากผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมีอาชีพประจำอยู่ที่ศูนย์วิจัยพืชสวน นำความรู้ที่ได้มาเพาะเห็ดที่บ้าน เมื่อชาวบ้านเห็นประโยชน์ จึงเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม ซึ่งต่อมาได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก อบต. และ SMEs กลุ่มวัฒนธรรม เป็นการรวมกลุ่มตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เกิดจากมรดกทายาทเป็นผู้ริเริ่ม เป็นการรวมกลุ่มตามธรรมชาติ ที่มีการทำกิจกรรมต่างๆ ภายในหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยดึงบุคคลหลักในแต่ละกลุ่ม ได้แก่ ครู ปราชญ์ชาวบ้าน อสม. ร่วมกันส่งเสริมให้เยาวชนรักบ้านเกิด กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ สมาชิกร่วมผลิตและแจกปุ๋ยที่ผลิตได้ให้กับชาวบ้านผู้ประกอบอาชีพทำนาในหน้านา ก่อน แล้วจึงจำหน่ายทั่วไป ทั้งนี้ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบ้านหนองหม้อ ได้พัฒนาจัดการองค์ความรู้ โดยมีการจัดทำ VCD ที่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันราชภัฏเชียงราย เพื่อนำเสนอภาพรวมการพัฒนาหมู่บ้าน มีการถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์การดำเนินการของแต่ละกลุ่มไว้ด้วย ซึ่งในปัจจุบันได้มีคณะบุคคลต่างๆ เดินทางเข้าไปเยี่ยมชมและดูงานในหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง

- **กลไกการบริหารจัดการ** อาศัยบุคคลที่เป็นผู้นำ ปราชญ์ชาวบ้าน และผู้ที่ชาวบ้านเคารพนับถือมาเป็นผู้นำกลุ่มต่างๆ โดยผู้นำแต่ละกลุ่มจะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง มีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน เกิดการถ่ายทอดความรู้และ

ประสบการณ์ระหว่างกลุ่ม ทำให้คนในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาหมู่บ้าน

- **ปัจจัยสนับสนุน**

- ปัจจัยภายใน ประกอบด้วยผู้นำที่มีความเข้มแข็ง มีความรู้ความสามารถ และมีความเสียสละ จนได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากคนส่วนใหญ่ในชุมชน

- ปัจจัยภายนอก ได้รับการสนับสนุนความรู้ทางวิชาการจากสถาบันการศึกษาในระดับพื้นที่ เช่น สถาบันราชภัฏเชียงราย และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้บุคคลภายนอกได้รู้จักชุมชนบ้านหนองหม้อ โดยพิธีการรายการโทรทัศน์ที่มีภูมิสำเนาอยู่จังหวัดเชียงราย ผ่านรายการ "ทุ่งแสงตะวัน"

2.4) กระบวนการทำแผนชุมชน ปี 2544 มีการเปลี่ยนผู้ใหญ่บ้านและมีสถาบันราชภัฏฯเข้ามามีการศึกษาวิจัยบริบทชุมชนทำให้ชุมชนได้รับรู้ศักยภาพชุมชน ผู้นำเริ่มคุยกันในการแก้ไขปัญหาและมีการกำหนดแผนพัฒนาตนเอง 7 ด้าน ชุมชนมีการแบ่งเป็นคุ้มและมีผู้นำแต่ละคุ้มในการดูแล ถ้าไม่สามารถดำเนินการได้จะส่งเรื่องเข้าคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่ถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่หรือไม่สามารถตัดสินใจได้ก็จะทำเวทีประชาคม นอกจากนี้ หมู่บ้านยังมีภูมิปัญญาที่หลากหลายทำให้มีการรวมกลุ่มอาชีพต่างๆ ตามความเชี่ยวชาญ เช่น กลุ่มแกะสลัก กลุ่มข้าวแต๋น กลุ่มโคเนื้อ กลุ่มโคนม กลุ่มเพาะเห็ด ฯลฯ โดยมีการกำหนดกิจกรรม/โครงการของกลุ่มต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาและพูดคุยและแก้ไขปัญหากันอย่างไม่เป็นทางการ ดังนั้นเมื่อภาครัฐเริ่มให้จัดทำแผนชุมชนจึงได้มีการมีการปรับกิจกรรมและโครงการต่างๆ ให้สอดคล้องกับกรอบที่กำหนดและสามารถขับเคลื่อนได้

ขั้นตอนการจัดทำแผนชุมชน โดยมีกระบวนการประกอบด้วย การจัดทำเวทีประชาคม 2 ครั้ง โดยครั้งแรกเป็นกลุ่มผู้นำชุมชน โดยเป็นการทำความเข้าใจเกี่ยวกับกรอบการจัดทำแผนและยกร่าง ครั้งที่ 2 เป็นประชาคมชาวบ้านเพื่อให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นและกำหนดกิจกรรมการดำเนินงาน

อย่างไรก็ตามชุมชนได้มีการทบทวนและปรับแผนชุมชนเป็นรายปีต่อมากรมพัฒนาชุมชนได้มีนโยบายให้มีการทบทวนและปรับแผนชุมชนเป็นรายไตรมาส โดยการจัดเวทีประชาคมปรับแผนชุมชนให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและสามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายได้ตามที่กำหนด

2.5) การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้และอาชีพ ในแผนชุมชนยังไม่ได้มีการกำหนดที่ชัดเจน เนื่องจาก อาชีพหลักของชุมชนเป็นการทำนาแต่ไม่ได้เป็นรายได้หลัก และอาชีพเสริมซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลักมีความหลากหลายและแตกต่างกันมาก การรวมกลุ่มอาชีพเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่มาก ประมาณ 10-15 คนเรือน และไม่ได้รวมผลผลิตเป็นการผลิตของแต่ละบุคคลตามกำลังความสามารถ แต่มีการช่วยเหลือแลกเปลี่ยนเรียนรู้ถึงวิธีการผลิต การตลาด

อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มอาชีพก็มีความพยายามในการพัฒนาอาชีพ อาทิ กลุ่มข้าวแต๋นที่หาวิธีใช้เครื่องมือทำแม่พิมพ์และการหยอดน้ำตาลโดยให้สถาบันการศึกษาช่วยหาแนวทางการผลิตเครื่องมือดังกล่าว เพื่อเพิ่มผลผลิต ซึ่งยังไม่ประสบความสำเร็จ โครงการจัดทำบัญชีรวมภาพ โดยขายราคาต่ำเพื่อลดต้นทุนให้กับการปลูกข้าว การจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน (จะเปิดดำเนินการประมาณเดือนพฤษภาคม 2551) โดยรวมเอากลุ่มออมทรัพย์ของกลุ่มอาชีพและกองทุนหมู่บ้าน รวมทั้งการออมจากบุคคลเพื่อฝึกนิสัยการออมและการรวมแหล่งเงินที่มีในหมู่บ้านให้มีการใช้สนับสนุนกิจกรรมต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการเวียนหนี้สมาชิกที่กู้จากกลุ่มนี้ไปใช้กลุ่มนั้น รวมทั้งเกิดเงินปันผลขนาดใหญ่ที่สามารถนำไปเป็นสวัสดิการให้คนในชุมชน ทั้งนี้ การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนเป็นการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และก่อนมีการจัดทำแผนชุมชน

2.6) กลไกการบริหารจัดการ อาศัยบุคคลที่เป็นผู้นำ ปราชญ์ชาวบ้าน และผู้ที่ชาวบ้านเคารพนับถือมาเป็นผู้นำกลุ่มต่างๆ โดยผู้นำแต่ละกลุ่มจะมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง มีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน เกิดการถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ระหว่างกลุ่ม ทำให้คนในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาหมู่บ้าน

2.7) ปัจจัยสนับสนุน

- ปัจจัยภายใน ประกอบด้วยผู้นำที่มีความเข้มแข็ง มีความรู้ความสามารถ และมีความเสียสละ จนได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากคนส่วนใหญ่ในชุมชน
- ปัจจัยภายนอก ได้รับการสนับสนุนความรู้ทางวิชาการจากสถาบันการศึกษาในระดับพื้นที่ เช่น สถาบันราชภัฏเชียงราย และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้บุคคลภายนอกได้รู้จักชุมชนบ้านหนองหม้อ โดยพิธีการรายการโทรทัศน์ที่มีภูมิสำเนาอยู่จังหวัดเชียงราย ผ่านรายการ "ทุ่งแสงตะวัน"

อย่างไรก็ตาม ได้ดำเนินการปฏิบัติงานในพื้นที่ **บ้านสันกอง หมู่ 2 ตำบลแม่ไร่ อำเภอแม่จัน จ.เชียงราย** บ้านสันกองเป็น 1 ใน 9 หมู่บ้านของตำบลแม่ไร่ ที่ก่อตั้งขึ้นในปี 2445 ประชาชนส่วนใหญ่อพยพมาจากอำเภอพาน มีประชากรทั้งสิ้น 151 ครัวเรือน หรือ 419 คน มีอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลัก และทำไร่ ทำสวน ปักผ้า ทอผ้า รวมทั้งรับจ้างทั่วไปเป็นอาชีพรอง รายได้เฉลี่ย 41,268 บาท/คน/ปี เป็นพื้นที่ที่มีความชัดเจนในด้านความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชนที่นำไปสู่การแก้ปัญหาภายในชุมชน

กระบวนการพัฒนาหมู่บ้าน เนื่องจากชาวบ้านในหมู่บ้านประกอบอาชีพทางการเกษตรเป็นอาชีพหลัก ซึ่งผลผลิตขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ ทำให้ชาวบ้านต้องหารายได้เพิ่มเติมจากอาชีพเสริม ซึ่งส่วนใหญ่อาชีพเสริมจะมาจากภูมิปัญญาของชาวบ้านที่สืบทอดมาตั้งแต่บรรพบุรุษ โดยเฉพาะงานทางด้านหัตถกรรม เช่น ผ้าปักด้วยมือ ทอผ้าพื้นเมือง ดอกไม้ประดิษฐ์ มี

การจัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพ พัฒนาจนมีความเข้มแข็ง และขยายขอบเขตกิจกรรมของกลุ่มอาชีพให้มีความหลากหลาย จนกลายเป็น “ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน” ในปัจจุบัน ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบ้านสันกอง เป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนสินค้าและผลิตภัณฑ์ชุมชนของหมู่บ้าน เป็นเวทีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมทุนทางสังคมของชุมชน และเป็นสถานที่ที่มีผู้เดินทางมาจากจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อศึกษาดูงานมากที่สุดที่หนึ่ง จุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่มเกิดจากการจัดกิจกรรมให้แก่ผู้สูงอายุ เป็นการประกอบกิจกรรมยามว่างและส่งผลให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพดีโดยทางอ้อมเนื่องจากไม่เครียด โดยกิจกรรมที่ประสบผลสำเร็จมากที่สุด คือ งานผ้าปักด้วยมือ ซึ่งเป็นภูมิปัญญาที่สืบทอดมาตั้งแต่บรรพบุรุษและแสดงถึงอัตลักษณ์ของชุมชนอย่างชัดเจน จากการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุ ได้ขยายขอบเขตเป็นการรวมกลุ่มของชาวบ้านทั้งตำบล มีการถ่ายทอดงานฝีมือดังกล่าวให้แก่สมาชิกในชุมชนที่มีความสนใจ ประยุกต์ลดรายได้ตรงกับความต้องการของตลาดเพื่อจำหน่าย และแปรรูปเป็นของใช้หลายประเภท จนได้รับคัดเลือกเป็นสินค้า “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” ในปี 2547 ต่อจากนั้นได้ขยายกิจกรรมต่างๆ ในศูนย์การเรียนรู้เพิ่มเติม จนมีกิจกรรมทั้งสิ้น 14 กิจกรรม เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มวนเกษตรวิถีชาวบ้าน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มข้าวซ้อมมือ กลุ่มผลิตดอกไม้แห้ง กลุ่มทอผ้าพื้นเมือง เป็นต้น

ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบ้านสันกองตั้งอยู่บนพื้นที่ 16 ไร่ ถือเป็นแหล่งเรียนรู้ เผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่นและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชนที่สำคัญของตำบล โดยได้รับการสนับสนุนทั้งด้านวิชาการและงบประมาณจากสถาบันการศึกษา เช่น สถาบันราชภัฏ และหน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่น

กลไกการบริหารจัดการ รูปแบบการบริหารจัดการในศูนย์การเรียนรู้เน้นการทำงานเป็นกลุ่ม คือ ร่วมกันคิด ร่วมกันผลิต และร่วมกันจำหน่าย ขณะเดียวกันแต่ละกลุ่มอาชีพมีอิสระในการคิดพัฒนาและต่อยอดผลิตภัณฑ์ของตนเอง สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ทั้งคน งบประมาณ ทุนทางธรรมชาติ และภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จนพัฒนาเป็นธุรกิจชุมชนที่มีความเข้มแข็ง คล่องตัว และพึ่งตนเองได้

ปัจจัยสนับสนุน ปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดศูนย์การเรียนรู้ชุมชน คือ

- **ปัจจัยภายใน** ประกอบด้วย ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบทอดกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ ความสมานฉันท์ของชาวบ้านในชุมชน และความเสียสละของผู้นำในชุมชน จะเห็นได้จากพื้นที่ที่ถูกจัดสรรเป็นที่ตั้งของศูนย์การเรียนรู้ชุมชน จำนวน 16 ไร่ นั้นเป็นที่ดินของประธานเครือข่าย OTOP ตำบลแม่ไร่ ซึ่งเป็นผู้ประสานดำเนินการทั้งหมด โดยได้เสียสละที่ดินส่วนตัวให้กับศูนย์การเรียนรู้ประจำตำบล อีกทั้งยังเป็นผู้สร้างสรรค์กิจกรรมต่างๆ ให้เกิดขึ้น

- **ปัจจัยภายนอก** บ้านสันกองได้รับการสนับสนุนทั้งด้านวิชาการและงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ อีกทั้งมีการติดตามประเมินผล ทำให้ชุมชนได้รับคำแนะนำอย่างต่อเนื่อง และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มอาชีพ ตลอดจนการดูงานเพื่อแลกเปลี่ยนทักษะฝีมือจากพื้นที่

ต่างๆ ทั่วประเทศ ทำให้บ้านสันทองประยูรต์นำความรู้เหล่านั้นมาพัฒนากลุ่มของตนให้มีคุณภาพมากขึ้น บ้านสันทองเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดถึงการมองเห็นปัญหาจากภายในชุมชน และสามารถกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหภายในชุมชนด้วยตนเอง จนถึงสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนารายได้ของตนเองโดยยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

บทสรุปที่ได้จากการศึกษา

1. การเชื่อมโยงแผนชุมชนสู่ระดับจังหวัด

- 1) แผนชุมชนที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่ทำในลักษณะการระดมความคิดจากแกนนำสำคัญของชุมชนเท่านั้นยังไม่เห็นความชัดเจนของกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนอย่างแท้จริง
- 2) แผนชุมชนภายใต้การสนับสนุนของหน่วยงานโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น (อปต.) ยังมีวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน (กิจกรรม) มากกว่าการมองเป็นองค์รวม เช่น เน้นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 3) การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ยังไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลจากแผนชุมชนที่เป็นแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม มาใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด
- 4) การสร้างความเข้าใจกับ อปต. อำเภอ และคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) ถึงกระบวนการจัดทำแผนชุมชน และประโยชน์ที่จะมีต่อภารกิจของแต่ละหน่วยงานในลักษณะของการบูรณาการงาน เงิน และการจะช่วยให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างแผนชุมชนกับแผนในระดับสูงกว่าได้มากยิ่งขึ้น

2. การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

ชุมชนทุกแห่งที่เป็นกรณีศึกษายังไม่มีชุมชนใดมีการวางแผนหรือกำหนดตำแหน่งรายได้ในอนาคตที่เป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่จะเป็นชุมชนที่มองเห็นปัญหาที่เกิดขึ้น ในภาพรวมและพยายามร่วมกันหาทางแก้ไขปัญห โดยเฉพาะปัญหารายได้ไม่พอรายจ่าย หนี้สิน หากชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ในระยะต่อไปชุมชนน่าจะสามารถมองเห็นถึงความสำคัญของการกำหนดตำแหน่งรายได้ เพื่อป้องกันไม่ให้อัจฉริยะแวดล้อมต่างๆ โดยเฉพาะกระแสโลกาภิวัตน์ มามีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ทั้งนี้เนื่องจากขณะนี้ชุมชนได้สร้างทุนทางสังคมทั้งจากภายในและภายนอกชุมชนที่เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาชุมชนในระยะต่อไปที่สำคัญดังนี้

- 1) ผู้นำ ที่มีความรู้ ความสามารถ ชาวบ้านให้การยอมรับ ทำให้เป็นศูนย์รวมของชุมชนในการลดข้อขัดแย้ง สร้างความสมานฉันท์นำชุมชนไปสู่ความเข้มแข็ง
- 2) การถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับการจัดทำบัญชี การตลาด การเพิ่มผลผลิต และข้อมูลข่าวสารใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง

3) การส่งเสริมประสบการณ์ทั้งด้านการพัฒนาอาชีพ ความเป็นอยู่ การศึกษา จากภูมิปัญญาท้องถิ่น ปรากฏชาวบ้าน วิทยากรทั้งจากภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

4) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนอย่างคุ้มค่า โดยการเชื่อมโยงการใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เป็นที่รวมของทุกกลุ่มกิจกรรม ชุมชนจากภายนอกสามารถมาหาความรู้ และก่อให้เกิดรายได้ที่เพิ่มพูนขึ้นของชุมชนด้วย

5) การมีวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นที่ดีงาม เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ และเชื่อมโยงสัมพันธภาพของคนในชุมชนให้เกิดความรัก สามัคคี และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐรวมถึงภาคีการพัฒนาอื่นๆ ควรมีการจัดทำตัวชี้วัดระดับความเข้มแข็งของชุมชนทั่วประเทศ เพื่อเป็นกลไกในการจัดระดับความเข้มแข็งของชุมชน โดยสนับสนุนหรือส่งเสริมชุมชนที่มีระดับความเข้มแข็งมากที่สุดในการคิดวางแผนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ซึ่งจะก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และเกิดประโยชน์ต่อชุมชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

วิธีการทำงานของทีมงาน

การดำเนินโครงการติดตามความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน : แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน จังหวัดเชียงราย ประกอบด้วยขั้นตอนการทำงานที่สำคัญ ดังนี้

ขั้นตอน 1 การเตรียมการ

1) กำหนดประเด็นที่ต้องการศึกษา

- หน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด โดยศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในกระบวนการ/วิธีการในการจัดทำแผนชุมชน การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน แผนการสนับสนุนชุมชน การบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ

- ชุมชน (อบต. ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชน) ประเด็นการศึกษา ได้แก่ (1) แนวคิด กระบวนการ/วิธีการ แนวทางและขั้นตอน ในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน และแนวทางการดำเนินงานต่อไป/การต่อยอด (2) ปัจจัย องค์ประกอบ และระยะเวลาที่ชุมชนสามารถกำหนดตำแหน่ง อาชีพ/รายได้ (3) ปัญหา/อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข และ (4) ข้อเสนอแนะสำหรับพื้นที่ที่ยังไม่ได้ดำเนินการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของชุมชน

2) สืบหาข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นของพื้นที่จากรายงานการศึกษาวิจัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อค้นหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานของโครงการ และจัดทำเป็นบัญชีรายชื่อพื้นที่พร้อมข้อมูลที่แสดงถึงศักยภาพของพื้นที่ดังกล่าวในการเป็นชุมชนที่มี

ความเข้มแข็ง อาทิ มีแผนชุมชน มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ และมีการรวมกลุ่มในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยกำหนดหน่วยพื้นที่ในการศึกษา (unit of analysis) คือระดับหมู่บ้าน

3) **คัดเลือกพื้นที่ระดับอำเภอที่มีศักยภาพและมีความเหมาะสมในการดำเนินงาน** โดยใช้หลักเกณฑ์ที่กำหนดร่วมกับการประสานเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับจังหวัด เช่น สำนักงานจังหวัด กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัด เพื่อรวบรวมข้อมูลประกอบการคัดเลือกพื้นที่ปฏิบัติงาน

4) **ประสานการดำเนินงานในพื้นที่กับหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด** ได้แก่ สำนักงานจังหวัด กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และพาณิชย์จังหวัด เพื่อประสานการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดเชียงรายและในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน

5) **จัดทำแผนการดำเนินงานและประมาณการค่าใช้จ่าย** เพื่อกำหนดขอบเขตงบประมาณ และกลุ่มเป้าหมายการดำเนินงาน

ขั้นตอน 2 การปฏิบัติงานในพื้นที่ กำหนดปฏิบัติงานในพื้นที่ 2 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 31 มีนาคม – 2 เมษายน 2551 และครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 1 – 4 กรกฎาคม 2551 การดำเนินงานในพื้นที่ได้แบ่งหน้าที่กันจัดทำรายงานการปฏิบัติงาน โดยจัดบันทึกการหารือร่วมกับหน่วยงาน ผู้ที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสังเกตการณ์ แล้วนำมาประมวลเป็นรายงาน ทั้งนี้ มีการประชุมหารือทีมงานทุกวันเมื่อเสร็จสิ้นการปฏิบัติการกิจในพื้นที่ เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและหาข้อสรุปร่วมกัน

ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 31 มีนาคม – 2 เมษายน 2551 เป็นการเก็บข้อมูลเบื้องต้นแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 การประชุมหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับจังหวัด ประกอบด้วยผู้แทนจาก สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และส่วนที่ 2 การประชุมหารือกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับอำเภอ และผู้นำชุมชนเป็นการเก็บข้อมูลโดยการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด และเก็บข้อมูลในพื้นที่ตามที่หน่วยงานแนะนำ และ/หรือเก็บข้อมูลในพื้นที่ตามบัญชีรายชื่อที่ได้จากการเตรียมข้อมูล

ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 1 – 4 กรกฎาคม 2551 การปฏิบัติงานในพื้นที่ได้ดำเนินการทบทวนและวิเคราะห์ประเด็นที่ได้จากการเก็บข้อมูลในพื้นที่ครั้งที่ 1 เพื่อเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในพื้นที่เป้าหมายให้ครบถ้วนสมบูรณ์ กำหนดกรอบการศึกษา เรียนรู้ และรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ **การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน** ศึกษาพัฒนาการของชุมชนเพื่อให้ได้ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน และกระบวนการจัดทำกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน การใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือของงบประมาณ ศึกษาหลักเกณฑ์ของจังหวัดในการนำแผนชุมชนเป็นเครื่องมือ ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาของจังหวัด และสถานการณ์การนำแผนชุมชนมาเป็นเครื่องมือในการของงบประมาณ ปัญหาอุปสรรคและแนว

ทางแก้ไข การดำเนินงานประกอบด้วยการประชุมหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ผู้นำชุมชน และประชาชน และศึกษาดูงานในพื้นที่ตัวอย่าง

ขั้นตอน 3 การจัดทำรายงาน โดยประมวลข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติงานในพื้นที่ทั้ง 2 ครั้ง ถอดบทเรียน วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล และข้อเสนอแนะ

ข้อเท็จจริงในการดำเนินงาน

การทำงานเป็นทีมงาน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบโดยคำนึงถึงจุดแข็งและศักยภาพของทีมงานเป็นหลัก และหาข้อสรุปร่วมกัน

ข้อจำกัดในการดำเนินงาน

1) **กระบวนการดำเนินงานยังไม่ครบถ้วน** การเก็บข้อมูลในพื้นที่ยังขาดกระบวนการให้ได้มาซึ่งการระดมความคิดในการ กำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนและแนวทางการแก้ไข ทั้งนี้ เดิมกำหนดให้มีการการจัดเวทีประชาคมในพื้นที่เป้าหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลจากชุมชน ครอบคลุมเรื่องแนวคิด กระบวนการ/วิธีการ แนวทาง ขั้นตอน และปัจจัยความสำเร็จ รวมทั้งปัญหา /อุปสรรค ในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน และแนวทางการแก้ไข โดยกำหนดให้มีผู้เข้าร่วมร้อยละ 70 ของครัวเรือน ทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลจากชุมชนอย่างแท้จริง แต่ไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ

2) **ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการกำหนดตำแหน่งรายได้ยังไม่ชัดเจน** ทีมงานยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่อง “การกำหนดตำแหน่งรายได้” ค่อนข้างน้อย ทำให้เกิดจุดอ่อนในการดำเนินงาน

3) **ระยะเวลาในการจัดเก็บข้อมูลมีค่อนข้างน้อย** การรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ค่อนข้างมีระยะเวลาจำกัด ไม่สอดคล้องกับสาระของความต้องการข้อมูล

ข้อเสนอแนะ

1) **กรอบและแผนการดำเนินงาน** ควรกำหนดกรอบการดำเนินงานอย่างชัดเจน และครอบคลุมการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ประกอบการวิเคราะห์และจัดทำรายงานโครงการ นอกจากนี้ ควรจัดทำแผนการดำเนินงานที่สอดคล้องกับกรอบการดำเนินงาน

2) **การคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่าง** ควรกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่างที่สามารถตอบโจทย์ของโครงการได้

เจ้าหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1. น.ส.กัญญา ไกรเวช เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8
2. น.ส.ดวงกมล วิมลกิจ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7
3. น.ส.สุพัฒนา ทองสุนทร เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6
4. น.ส.ศุภลักษณ์ จรุงกิจอนันต์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6
5. นายพัฒนพร ลายเสมา พนักงานราชการ

จังหวัดเพชรบูรณ์

ที่มพื้นที่จังหวัดเพชรบูรณ์ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และชุมชนเป็นจำนวน 2 ครั้ง ในระหว่างวันที่ 17-19 มีนาคม 2551 และช่วงวันที่ 22-24 กรกฎาคม 2551 ซึ่งสรุปสาระได้ดังนี้

1. การจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

1.1 ระดับจังหวัด

1) หน่วยงานที่มีผู้แทนทำงานอยู่ในชุมชน/หมู่บ้าน ได้แก่ กศน. พัฒนาการประจำตำบล เกษตรตำบล ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน โดยเฉพาะการเข้าร่วมเป็นวิทยากรกระบวนการ การให้ความรู้ด้านวิชาการ การให้คำปรึกษาชุมชนในการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน สำหรับหน่วยงานที่ไม่มีผู้แทนอยู่ในชุมชน/หมู่บ้าน เช่น พาณิชย์จังหวัด และอุตสาหกรรมจังหวัด จะทำหน้าที่สนับสนุนชุมชนในลักษณะต่อยอดในกิจกรรมการสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน/หมู่บ้าน การจัดหาตลาด หรือหาแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของชุมชน/หมู่บ้าน การพัฒนาบรรจุภัณฑ์ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มุ่งสู่ตลาดภายนอก

2) เมื่อชุมชน/หมู่บ้านได้ดำเนินการจัดทำแผนชุมชนของชุมชน/หมู่บ้าน ในช่วงต้นปี 2551 แล้วนั้น สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดเพชรบูรณ์ ในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในการประสานการจัดทำแผนชุมชนของจังหวัด ได้มีการติดตามความก้าวหน้า และทบทวนการจัดทำแผนชุมชนของชุมชน/หมู่บ้าน โดยได้มอบให้แต่ละอำเภอดำเนินการทบทวนแผนชุมชนว่า ชุมชน/หมู่บ้านได้มีการปรับแผนชุมชนของตนเองอย่างไรบ้าง โดยให้ชุมชน/หมู่บ้านรายงานไปยังอำเภอ และอำเภอรายงานมายังจังหวัด นอกจากนี้ จังหวัดได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานระดับจังหวัด เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการจัดทำแผนชุมชนของชุมชน/หมู่บ้าน

3) จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้กำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน/หมู่บ้านของจังหวัด คือ “3 ดี 4 เด่น” เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายเกิดผลเป็นรูปธรรมสามารถวัดได้ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องการระบุอัตลักษณ์ชุมชน เพื่อกำหนดตำแหน่งของหมู่บ้าน/ชุมชนนำไปสู่การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ

4) จังหวัดได้มีการจัดทำแผนที่ มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยจะเห็นได้ว่า บางอำเภอได้มีการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนด

ตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนครบทุกชุมชน/หมู่บ้านที่สามารถกำหนดแนวทางการพัฒนารายได้และวิสัยทัศน์ของชุมชน/หมู่บ้านได้ เช่น แผนชุมชนของบ้านสำราญใต้ หมู่ที่ 2 ต.พญาวัน อ.บึงสามพัน ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ของชุมชน/หมู่บ้าน คือ “เป็นหมู่บ้านแห่งการเกษตรที่ปลอดภัย เป็นแหล่งอาหารของตำบลตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ขณะที่แผนชุมชนของบ้านหนองปล้อง หมู่ที่ 2 ต.กันจ อ.บึงสามพัน ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนารายได้ของชุมชน/หมู่บ้านอย่างกว้างๆ คือ ส่งเสริมการลดต้นทุนการผลิต โดยใช้ปุ๋ยชีวภาพแทนสารเคมีในการทำนา ปลูกผัก จัดตั้งกลุ่มอาชีพ บริหารจัดการกลุ่มให้มีประสิทธิภาพทุกด้าน แต่ยังมีบางชุมชน/หมู่บ้านที่ไม่มีการกำหนดอัตลักษณ์ชุมชน นำไปสู่การพัฒนารายได้ของชุมชน เช่น บ้านกลุ่มชัยนาท ต.ภูน้ำหยด อําเภอวิเชียรบุรี บ้านตาลเดี่ยว ต.ตาลเดี่ยว อําเภอหล่มสัก เป็นต้น

5) ในการสนับสนุนกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน จังหวัดเพชรบูรณ์ได้แต่งตั้งคณะทำงานระดับจังหวัด จำนวน 33 คน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดเป็นกรรมการ และมีการพัฒนาการจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการ ทำหน้าที่สนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน

1.2 ระดับอำเภอ

1) อำเภอสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน โดยทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านวิชาการ ช่วยเหลือในการจัดทำคู่มือการดำเนินงาน การร่วมเป็นวิทยากรกระบวนการในการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านให้กับชุมชน และทำหน้าที่ในการประสานงานด้านงบประมาณให้กับชุมชน รวมทั้ง ยังได้เข้าร่วมในการประชุมต่าง ๆ ตามที่ชุมชน/หมู่บ้านร้องขอ ทั้งนี้ ได้แต่งตั้งคณะทำงานระดับตำบล ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของอำเภอที่ทำงานร่วมกับชุมชน/หมู่บ้าน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการจัดทำกระบวนการเวทีประชาชน โดยอำเภอกำหนดหัวใจสำคัญของการจัดทำแผนชุมชน คือ กระตุ้นให้ชุมชนร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน/หมู่บ้าน และแนวทางแก้ไขปัญหของตนเอง

2) สำหรับชุมชน/หมู่บ้านที่ได้จัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านแล้ว อำเภอได้ให้ชุมชน/หมู่บ้าน ทบทวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของตนเอง หรือแนวทางการสร้างรายได้ของตนเองที่เป็นการสร้างรายได้ ลดรายจ่ายของชุมชน/หมู่บ้านของตนเอง ส่วนชุมชน/หมู่บ้าน ที่ยังไม่เคยจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านมาก่อน อำเภอจะให้คณะทำงานของอำเภอ ดำเนินการต่อไป

1.3 ระดับตำบล

อบต. ได้เข้าร่วม ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน โดยได้ร่วมนำเสนอแนวทางการสร้างรายได้ของชุมชน โดยมีการนำอัตลักษณ์ของชุมชนมาดำเนินการในลักษณะต่อยอดเพื่อให้เกิดรายได้ นอกจากนี้ อบต.ยังได้เข้า

ร่วมประชุมเวทีชาวบ้านเป็นประจำทุกเดือน เพื่อพูดคุยปัญหาและการแก้ไขปัญหาของชุมชน นอกจากนี้ อบต.ยังได้เข้าร่วมประชุมเวทีชาวบ้านเป็นประจำทุกเดือน เพื่อพูดคุยปัญหาและการแก้ไขปัญหาของชุมชน รวมทั้งสนับสนุน/ช่วยเหลือการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยการร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ กับชุมชน/หมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ เช่น การร่วมกับชุมชนจัดทำโครงการปลูกป่าลดภาวะโลกร้อน เป็นต้น

1.4 ระดับชุมชน/หมู่บ้าน

1) ชุมชน/หมู่บ้านที่ สชช. ไปเก็บข้อมูลนั้น ได้แก่ บ้านตาลเดี่ยว อำเภอหล่มสัก และบ้านกลุ่มชัยนาท อำเภอวิเชียรบุรี เป็นพื้นที่นำร่องในการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดทำแผนแม่บทชุมชนอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใต้โครงการ “การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ” โดยผ่านเวทีประชาคม ประมาณ 7 ครั้ง/ชุมชน โดยที่ชุมชนได้ช่วยกันค้นหาข้อมูลปัญหาและความต้องการของชุมชน จัดลำดับความสำคัญของโครงการต่าง ๆ ที่เป็นการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยวิธีการลงประชามติของคนในชุมชนเอง

2) ทั้ง 2 ชุมชนยังไม่ได้กำหนดอัตลักษณ์เด่นของชุมชน เพื่อนำไปสู่การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคต เนื่องจากชุมชนเพิ่งเริ่มต้นจัดทำแผนชุมชนอย่างเป็นทางการ ชุมชนเริ่มค้นหาศักยภาพ ความต้องการของคน ในชุมชน ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการทำแผนฯ กำหนดโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งต่อไป

2. ปัญหา/อุปสรรคที่มีผลต่อการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

2.1 ระยะเวลาในการจัดทำแผนให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด เป็นข้อจำกัดที่ส่งผลให้การจัดทำแผนชุมชนไม่สมบูรณ์ เนื่องจากกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนให้แล้วเสร็จภายในเดือนมกราคม 2551 และการใช้จ่ายงบประมาณของกรมการพัฒนาชุมชนจะเบิกจ่ายตามระยะเวลาที่กำหนด ทำให้ทุกชุมชน/หมู่บ้าน จะต้องเร่งดำเนินการจัดทำแผนชุมชนให้แล้วเสร็จทุกพื้นที่ ทำให้บางพื้นที่ แม้จะมีแผนชุมชน แต่การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของคนในชุมชนยังไม่มีบรรจุอยู่ในแผนชุมชน และบางชุมชน/หมู่บ้านอาจได้แผนชุมชนที่ยังไม่สมบูรณ์ตามเป้าหมายที่กำหนด

2.2 การไม่บูรณาการของหน่วยงานที่สนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ส่งผลให้ชุมชนเกิดความสับสนในการจัดทำแผนชุมชน เนื่องจากได้มีหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนให้การสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน แต่ได้ดำเนินการในลักษณะต่างคนต่างทำ

2.3 การไม่ได้นำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมและจริงจัง เป็นอุปสรรคทำให้ชุมชนไม่สามารถจัดทำแผนชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเมื่อชุมชนไม่ได้ นำแผนชุมชนที่จัดทำไปใช้ประโยชน์ ทำให้ชุมชนมีความรู้สึก ว่า สูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย จึง ไม่เห็นความสำคัญที่จะจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านอีกต่อไป

2.4 เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจำนวนน้อย และต้องทำงานกับชุมชนในเวลาที่เจ้าหน้าที่เลิก ปฏิบัติงานแล้ว

2.5 การตั้งงบประมาณของ อบต. กับความต้องการที่บรรจุในแผนชุมชนของชุมชน/ หมู่บ้าน มีเงื่อนไขระยะเวลาที่ไม่สอดคล้องกัน เช่น การเสนอขอรับการ สนับสนุนงบประมาณ ของ ชุมชน/หมู่บ้าน จะเลยช่วงเวลาในการตั้งงบประมาณของ อบต.ในแต่ละปี รวมทั้งชุมชนขาด งบประมาณในการจัดทำแผนชุมชน เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน ค่าจัดทำ เอกสารประกอบการประชุม เป็นต้น

2.6 ชุมชนยังมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐ หรือการดำเนินโครงการของ หน่วยงานต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนชุมชนยังไม่เพียงพอ เมื่อมีการประชุมร่วมกัน ชาวบ้านจะมาร่วม เพียงรับฟังนโยบายต่าง ๆ ซึ่งบางครั้งไม่เข้าใจ แต่ไม่กล้าซักถาม และไม่กล้าเสนอ ข้อคิดเห็นหรือให้คำแนะนำ

2.7 ชุมชนยังมีความสามัคคีกันไม่มากพอ และขาดการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม ต่าง ๆ ในชุมชน เมื่อมีการเรียกประชุมจากเสียงตามสาย ก็ไม่พร้อมที่จะมาประชุมร่วมกัน ชาวบ้านบางส่วนจะติดภารกิจการทำงานส่วนใหญ่จะไปทำงานต่างพื้นที่ หรือลักษณะต่างคนต่าง อยู่ ทำให้การจัดทำเวทีประชาคมเพื่อจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้าง รายได้ของชุมชน หรือการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมการพัฒนาอื่น ๆ ไม่ค่อยได้รับความคิดเห็นใน ด้านการพัฒนาเท่าที่ควร เพราะผู้ที่เข้าร่วมประชาคมมาเพื่อให้ครบตามจำนวนที่กำหนด

3. ข้อเสนอแนะจากพื้นที่

3.1 หน่วยงานของรัฐควรดำเนินการดังนี้

1) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ชี้แจงและกระตุ้น ให้ชุมชน/หมู่บ้าน ตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาของตนเอง ที่ชุมชน/หมู่บ้านสามารถดำเนินการ ได้เอง ด้วยการกำหนดแนวทางการสร้างรายได้ให้กับตนเองที่ทำให้ชุมชนมีรายได้ที่ยั่งยืนต่อไป ในอนาคต

2) กระตุ้นให้ชาวบ้านได้ทบทวนแผนชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งหากรัฐบาล มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการของชุมชน ชุมชนจะมีความพร้อมที่จะเสนอโครงการ ที่เป็นความต้องการของชุมชนที่ได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาชุมชนไว้แล้ว เพื่อขอรับการสนับสนุน งบประมาณได้ทันเวลา

3) สร้างความเข้าใจและชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจและยอมรับซึ่งกันและกัน รวมทั้งควรชี้แจงให้ชุมชนตระหนักถึงประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับจากการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมร่วมกันของชุมชน

4) สนับสนุนความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชนในเรื่องที่เป็นความต้องการและประโยชน์ต่อชุมชน

5) สนับสนุนชุมชน/หมู่บ้านที่มีผู้นำที่เข้มแข็งและมีความพร้อมในการพัฒนาชุมชนของตนเอง ดำเนินการสร้างกระบวนการเรียนรู้กับชุมชนมากขึ้น

6) สนับสนุนชุมชน/หมู่บ้านได้ค้นหาอัตลักษณ์ของชุมชน/หมู่บ้านด้วยตนเอง เพื่อนำมาต่อยอดให้เกิดการสร้างรายได้ของชุมชน/หมู่บ้าน ที่สามารถกำหนดเป็นรายได้ของชุมชน/หมู่บ้านในอนาคต

3.2 หน่วยงานของท้องถิ่นควรสนับสนุนงบประมาณโครงการที่เป็นการสร้างรายได้ให้กับชุมชน โดยให้เป็นเงินทุนในระยะเริ่มต้น เมื่อชุมชนดำเนินการมีกำไร จะสามารถแบ่งเงินปันผลคืนให้กับสมาชิกกลุ่มต่อไปได้

4. ข้อเสนอแนะในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

4.1 ความเป็นไปได้ที่จะกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน เพียงแต่ขอให้ความหมายของการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ให้ชัดเจน โดยที่ในมุมมองของกรมการพัฒนาชุมชนน่าจะเริ่มต้นที่ชุมชนค้นหาอัตลักษณ์เด่นของชุมชน เพื่อนำไปสู่การกำหนดการสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคตได้

4.2 การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนให้บรรลุผลสำเร็จ ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละชุมชน ยกตัวอย่างเช่น

1) กรณีชุมชนที่มีสภาพกึ่งเมือง/ใกล้เมือง และชาวบ้านประกอบอาชีพหลากหลายและส่วนใหญ่มีรายได้แน่นอนพอยังชีพได้ เช่น บ้านตาลเดี่ยว อำเภอหล่มสัก นั้น ควรที่จะมีการกำหนดการสร้างรายได้ของกลุ่มอาชีพที่มีรายได้ไม่แน่นอน เช่น รับจ้างทั่วไป (เกี่ยวข้าวดำนา ฤดู 3 ล้อ เป็นต้น) เพื่อเป็นการวางแผนเศรษฐกิจในอนาคตให้กับกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงในเรื่องรายได้มากที่สุดชุมชน

2) สำหรับพื้นที่ชุมชนที่ประกอบอาชีพหลักทำการเกษตรพึ่งพาธรรมชาติเป็นหลัก เช่น บ้านกลุ่มชัยนาท อำเภอวิเชียรบุรี นั้น ควรที่จะกำหนดการลดรายจ่ายของชุมชนในแผนชุมชนแทน ซึ่งจะสะท้อนถึงการวางแผนเศรษฐกิจของชุมชนในอนาคตเพื่อการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้เช่นกัน

สรุปผลการเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดเพชรบูรณ์
ภายใต้ “โครงการติดตามความก้าวหน้าการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน
ครั้งที่ 1 (วันที่ 18-19 มีนาคม 2551)

ระดับจังหวัด

ผู้ให้ข้อมูล: พัฒนาการจังหวัด, ผู้แทน สนง.พาณิชย์จังหวัด, ผู้แทน สนง.อุตสาหกรรม
จังหวัด, ผู้แทน สนง. เกษตรจังหวัด, จนท. พัฒนาชุมชนจังหวัด 5 คน, ผู้แทน
เครือข่ายภาคประชาสังคม 4 คน

**1. การมีส่วนร่วมของหน่วยงานระดับจังหวัดในการจัดทำแผนชุมชนที่มีการ
กำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน**

การดำเนินงานในชุมชน/หมู่บ้านนั้น หน่วยงานในระดับจังหวัดมีการดำเนินงานที่ใกล้ชิด
กับชาวบ้านเป็นอย่างมาก ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานที่มีผู้แทนทำงานอยู่ในชุมชน/หมู่บ้าน
ได้แก่ กศน. พัฒนาการประจำตำบล เจ้าหน้าที่เกษตรประจำตำบล โดยได้เข้าไปมีส่วนร่วมใน
กระบวนการจัดทำแผนชุมชน โดยเฉพาะการเข้าร่วมเป็นวิทยากรกระบวนการ การให้ความรู้
ด้านวิชาการ การให้คำปรึกษาชุมชนในการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน

เมื่อชุมชนได้จัดทำแผนชุมชนเสร็จเรียบร้อยแล้ว ชุมชน/หมู่บ้านใดที่มีโครงการที่
หน่วยงานสามารถสนับสนุนได้ ผู้แทนของหน่วยงานในพื้นที่ได้สนับสนุนชุมชน/หมู่บ้านดำเนิน
กิจกรรม เช่น การฝึกอบรมอาชีพต่าง ๆ การให้ความรู้ด้านวิชาการ การสร้างอาชีพใหม่เพื่อให้
เกิดรายได้เสริม เป็นต้น ส่วนหน่วยงานที่ไม่มีผู้แทนอยู่ในชุมชน/หมู่บ้าน เช่น พาณิชย์จังหวัด
และอุตสาหกรรมจังหวัด จะทำหน้าที่สนับสนุนชุมชนในลักษณะต่อยอดในกิจกรรมการสร้าง
รายได้ให้กับคนในชุมชน/หมู่บ้าน ในด้านการจัดหาตลาด หรือหาแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์
ของชุมชน/หมู่บ้าน การพัฒนาบรรจุภัณฑ์ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มุ่งสู่ตลาดภายนอก

สำหรับหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนที่มีการ
กำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน คือ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้
ดำเนินการให้ทุกชุมชน/หมู่บ้านจัดทำแผนชุมชนทั่วประเทศ ซึ่งการจัดทำแผนชุมชน กรมการ
พัฒนาชุมชน ได้กำหนดเป็นนโยบายของกรม ที่จะต้องดำเนินการในทุกชุมชน/หมู่บ้านทั่ว
ประเทศ โดยจังหวัดเพชรบูรณ์ได้ดำเนินการจัดทำกระบวนการแผนชุมชนในช่วงระหว่างเดือน
ธันวาคม 2550 ถึงเดือนมกราคม 2551 ในทุกพื้นที่ โดยแผนชุมชนส่วนใหญ่ได้มีการกำหนด

ตำแหน่งการสร้างรายได้ หรือแนวทางการสร้างรายได้ของชุมชนแล้ว มีเพียงบางชุมชนที่ยังไม่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ หรือแนวทางการสร้างรายได้ของชุมชน เช่น บ้านตาลเดี่ยว (หมู่ 2) ต.ตาลเดี่ยว อ.หล่มสัก และบ้านกลุ่มชัยนาท (หมู่ 10) ต.ภูน้ำหยด อ.วิเชียรบุรี เป็นต้น โดยจะได้มีการปรับกระบวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนเป็นระยะๆ ทั้งนี้ ในการดำเนินงานสนับสนุนชุมชน/หมู่บ้าน หน่วยงานต่าง ๆ จะมีการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการทำงานร่วมกันและประสานกัน โดยมีสำนักงานพัฒนาชุมชนทำหน้าที่เป็นผู้ประสานการทำงานในพื้นที่

2. การใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของจังหวัด ในปีงบประมาณ 2552

เพื่อให้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่า หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของจังหวัด ในปีงบประมาณ 2552 จังหวัดได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนกระบวนการจัดทำแผนชุมชนของจังหวัด จำนวน 3 ชุด ได้แก่ 1) คณะทำงานระดับจังหวัด 2) คณะทำงานระดับอำเภอ และ 3) คณะทำงานระดับตำบล โดยคณะทำงานในแต่ละระดับประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้แทนภาคประชาสังคมร่วมเป็นคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานแต่ละชุดจะมีการประสานการดำเนินงานกันในพื้นที่ โดยมีคณะทำงานระดับตำบลจะทำหน้าที่หลักในการขับเคลื่อนกระบวนการจัดทำแผนชุมชนในแต่ละพื้นที่

3. ปัญหา/อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

3.1 ปัญหา/อุปสรรค

เนื่องจากกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดนโยบายของกรมการพัฒนาชุมชน ให้การจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน เป็นภารกิจที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนมกราคม 2551 และการใช้จ่ายงบประมาณของกรมการพัฒนาชุมชนจะเบิกจ่ายตามระยะเวลาที่กำหนด ทำให้ทุกชุมชน/หมู่บ้าน จะต้องเร่งดำเนินการจัดทำแผนชุมชนให้แล้วเสร็จทุกพื้นที่ ทำให้บางพื้นที่ แม้จะมีแผนชุมชน แต่การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของคนในชุมชนยังไม่มีบรรจุอยู่ในแผนชุมชน และบางชุมชน/หมู่บ้านอาจได้แผนชุมชนที่ยังไม่สมบูรณ์ตามเป้าหมายที่กำหนด

3.2 ข้อเสนอแนะ

1) กรมการพัฒนาชุมชน ได้มอบให้คณะทำงานในระดับตำบล ช่วยชุมชน/หมู่บ้านในการปรับปรุงแผนชุมชน/หมู่บ้านให้มีความสมบูรณ์มากขึ้นได้ตามที่ชุมชน/หมู่บ้านเห็นสมควรให้ปรับได้ตามสถานการณ์และข้อมูลที่เปลี่ยนแปลง

2) ชุมชน/หมู่บ้านใดที่ได้ดำเนินการจัดทำแผนชุมชนแล้ว แต่ยังมีได้กำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้หรือแนวทางการสร้างรายได้ไว้ในแผนชุมชน สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดจะได้มีการดำเนินการปรับปรุงแผนชุมชนใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดทำแผนชุมชนของกรมการพัฒนาชุมชนที่จะต้องมีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนบรรจุไว้ในแผนชุมชน

3) การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ มีความเป็นไปได้ที่จะสามารถกำหนดได้ เพียงแต่ขอให้ระบุความหมายของตำแหน่งการสร้างรายได้ให้ชัดเจน เพื่อที่จะสามารถจัดทำและบรรจุไว้ในแผนแม่บทหมู่บ้านได้

ระดับหมู่บ้าน: บ้าน ตาลเดี่ยว (หมู่ 2) ต.ตาลเดี่ยว อ.หล่มสัก

ผู้ให้ข้อมูล: ผู้นำชุมชน, อบต. และประชาชนทั่วไป จำนวน 20 คน

1. ข้อมูลทั่วไป

บ้านตาลเดี่ยว เป็นชุมชนที่อยู่ใกล้เมือง ห่างจากอำเภอหล่มสัก ซึ่งมีความเจริญมาก ประมาณ 1 กิโลเมตร และห่างจากจังหวัดเพชรบูรณ์ประมาณ 46 กิโลเมตร มีหน่วยงานราชการอยู่ในพื้นที่ และเริ่มมีหมู่บ้านจัดสรรและอาคารพาณิชย์เพิ่มมากขึ้น ทำให้พื้นที่ทางการเกษตรลดลงเหลือ 60 ไร่ ขณะที่พื้นที่ที่อยู่อาศัย 200 ไร่ อาชีพหลักคือ รับราชการ เลี้ยงสัตว์ รับจ้าง เช่น ถีบ สามล้อ เกียวข้าวหรือดำนาฯ ค้าขาย และเกษตรกรรม

ชุมชนมีรายได้เฉลี่ย 35,317 บาท/คน/ปี ไม่มีการรวมกลุ่มอาชีพใดๆ แต่มีการรวมกลุ่มเงินทุน/กองทุน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต จำนวนสมาชิก 22 คน จำนวนเงิน 121,998 บาท กลุ่มกองทุนสงเคราะห์ศพจำนวนสมาชิก 226 ครอบครัว รวมทั้งกองทุนหมู่บ้านจำนวนสมาชิก 82 คน จำนวนเงิน 1,007,000 บาท ซึ่งยังมีปัญหาในเรื่องการชำระคืนเงินกู้ของชาวบ้านหมู่ 11 เดิมรวมอยู่กับหมู่ 2

2. การมีส่วนร่วมของชุมชน

2.1 จากการที่เข้าร่วมจัดทำแผนแม่บทชุมชน ภายใต้โครงการ “การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมเป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ” ของสศช. ส่งผลให้ชุมชนมีการประชุมอย่างต่อเนื่องหลังจากสิ้นสุดโครงการฯ โดยผู้ใหญ่บ้านจะนัดประชุมทุกเดือนที่วัดตาลเดี่ยว เรียกว่า “กินข้าวแรง” คือแต่ละคนจะเอากับข้าวมาคนละอย่าง

และทานอาหารร่วมกัน และพูดคุยแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นการพบปะกันแบบไม่เป็นทางการมากนัก ปัญหาต่าง ๆ อาจไม่ได้ถูกบันทึกไว้อย่างเป็นทางการ การสั่งงานด้วยวาจา และส่วนมากเป็นเรื่องส่วนบุคคล เช่น เรื่องการช่วยงานบวช งานแต่ง เป็นต้น

2.2 การรวมตัวในเรื่องของการจัดกิจกรรมในเรื่องของศิลปวัฒนธรรม ก็เป็นจุดเด่นอีกเรื่องหนึ่งของ ม. 2 เนื่องจาก ม. 2 จะมีกิจกรรมงานประเพณีทั้งปี จนเกิดความชำนาญของคนในหมู่บ้านและมีผู้รู้ในชุมชนในเรื่องของการจัดพิธีกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นจุดเดียวที่ทำให้ชาวบ้านรวมตัวกันได้ และเป็นการสร้างชื่อเสียงให้กับ ม. 2 ทำให้เวลามีงานหรือหมู่บ้านไหนมีงานประเพณี จะได้รับเชิญหรือขอความช่วยเหลือให้มาช่วยงานในเรื่องการตกแต่งหรือเตรียมงานประเพณีและพิธีกรรมต่าง ๆ จนกระทั่งผู้ใหญ่บ้านและแกนนำชุมชนจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เรื่องศิลปวัฒนธรรมขึ้นภายในชุมชน

2.3 ไม่มีการรวมกลุ่มอาชีพในชุมชน เนื่องจากส่วนใหญ่จะเป็นอุตสาหกรรมในครอบครัว เช่น การทำไส้กรอกขาย ซึ่งขายดีมากมีคนมารับถึงที่บ้าน รวมทั้งเจ้าของหวงสูตร เพราะเป็นสูตรดั้งเดิมของตระกูล แต่ก็มีบ้างที่บางคนพยายามทำเพื่อจะขายแต่ก็ไปไม่รอด เพราะรสชาติไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ สนับสนุนด้วยคำสัมภาษณ์ของกลุ่มผู้นำชุมชนที่ว่า **“การรวมกลุ่มกันเวลาแบ่งเงินกันแล้วได้น้อย อาชีพรับจ้างได้เยอะมากกว่า”**

3. การมีส่วนร่วมของ อบต. อบต. เริ่มตระหนักในการพัฒนาด้านสังคมมากขึ้น โดย

3.1 ริเริ่มโครงการคาราวานการศึกษา เป็นโครงการนำร่องเพื่อค้นหาเด็กที่ต้องการเรียนหนังสือ แต่มีฐานะยากจน ทาง อบต. จะสนับสนุนให้เด็กได้รับการศึกษาอย่างน้อยถึงชั้นมัธยมศึกษา โดยทาง อบต. จะส่งเสริมและสนับสนุนให้ได้เรียน หรือได้รับการอบรมภาษาอังกฤษ รวมทั้งมีการส่งเสริมทางด้านกีฬา และดนตรี ทั้งนี้ มีเป้าหมายที่จะขยายโครงการคาราวานการศึกษาอย่างต่อเนื่องให้ครอบคลุมทั้งตำบล

3.2 ดำเนินโครงการดูแลรักษาและป้องกันในเรื่องของสุขภาพอนามัย ร่วมกับ สปสข. ในเรื่องของการดูแลตั้งแต่เด็กแรกเกิดจนถึงอายุ 25 ปี และจะมีการติดตามผลการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ โดยทาง อบต. เห็นว่า โครงการดังกล่าวเป็นการเพิ่มทุนทางสังคมที่สำคัญ คือ ทรัพยากรมนุษย์ หากคนในชุมชนมีสุขภาพดี และมีการศึกษาแล้ว จะส่งผลให้หมู่บ้านของตนเองมีความสุขและความเจริญด้วยเช่นกัน

4. จุดแข็ง/จุดอ่อนของชุมชน

4.1 จุดแข็งของชุมชน

- 1) มีผู้รู้ ผู้ทรงคุณวุฒิ และจิตสาธารณะหลายคน
- 2) มีการสืบทอดประเพณีต่อกันยาวนาน
- 3) มีผู้นำ ผู้บริหารส่วนตำบลให้ความสนใจในการพัฒนา

4) มีการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ซึ่งกันและกัน

4.2 จุดอ่อนของชุมชน

- 1) การประชาสัมพันธ์และความโปร่งใสของแต่ละกลุ่มและองค์การต่าง ๆ ในหมู่บ้านมีน้อย
- 2) ประสบปัญหาภัยธรรมชาติอยู่บ่อยๆ เช่น น้ำท่วมในหมู่บ้าน เป็นต้น
- 3) ทูทุนทางสังคมเสื่อมลง
- 4) ประชาชนสนใจพัฒนาด้านเศรษฐกิจมากกว่าด้านสังคม และมีอาชีพหลากหลาย มีผลต่อการรวมตัวกันบริหารชุมชนค่อนข้างยาก

5. การจัดทำแผนชุมชน

5.1 กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพิ่งเริ่มต้น และได้จัดทำเป็นแผนพัฒนาชุมชนอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนระดับหมู่บ้านเมื่อเดือน ตุลาคม 2550 ภายใต้โครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ ” และใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำ “แผนพัฒนาชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง พ.ศ. 2551-2552 ” ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพปัญหาจากข้อมูล จปฐ. การเสนอข้อมูลชุมชนในเรื่องการประกอบอาชีพ กองทุน คมนาคม สาธารณูปโภค ปรากฏการณ์ชาวบ้าน ศิลปวัฒนธรรม ศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งการจัดทำแผนงาน/โครงการ และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ด้าน (สังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การศึกษา สุขภาพ โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งแวดล้อม)

5.2 แผนชุมชนไม่ได้กำหนดการสร้างตำแหน่งรายได้ของชุมชน เนื่องจากชุมชนบ้านตาลเดี่ยวมีสภาพกึ่งเมือง ชาวบ้านต่างแยกย้ายประกอบอาชีพที่หลากหลาย และส่วนใหญ่มีรายได้ค่อนข้างแน่นอนและยังชีพได้เป็นอย่างดี โดยอาชีพรับจ้างที่ทำกันมากที่สุดคือ รับราชการ รองลงมาคือเลี้ยงสัตว์ รับจ้างทั่วไป และค้าขาย ส่วนอาชีพเกษตรกรรมนั้น ปัจจุบันได้ลดน้อยลง ทั้งนี้ สนับสนุนด้วยคำสัมภาษณ์ของกลุ่มผู้นำในชุมชนที่ว่า **“มีรายได้วันละ 200 เขาก็อยู่ได้อย่างสบาย บางครั้งลูกหลานที่ทำงานแล้วก็ส่งเงินมาให้ใช้ ไม่ได้เดือดร้อน ”** และข้อมูลรายได้เฉลี่ยปีละ 35,317 บาท/คน ซึ่งนับว่าเป็นรายได้ที่สูงสำหรับคนในพื้นที่

6. ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะจากการลงพื้นที่

6.1 การกำหนดการสร้างรายได้ของชุมชนบ้านตาลเดี่ยวอาจจะเริ่มต้นจากการพิจารณากำหนดการสร้างรายได้ของแต่ละกลุ่มอาชีพที่มีรายได้ไม่แน่นอน เช่น รับจ้างทั่วไป (เกี่ยวข้าวดำนา ถีบสามล้อ เป็นต้น) เพื่อเป็นการวางแผนเศรษฐกิจในอนาคตให้กับกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงในเรื่องรายได้มากที่สุดภายในชุมชน

6.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนเริ่มต้นได้ดีแล้ว เนื่องจากการมีผู้นำที่เข้มแข็ง การมีจิตอาสาร่วมกัน การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ของคนในชุมชน จึงส่งเสริมการรวมตัวกันขับเคลื่อน กลไกการพัฒนาชุมชน ผ่านการจัดทำแผนแม่บทหมู่บ้าน เหมือนการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของ ชุมชนอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม นี่เป็นเพียงจังหวะก้าวแรกของการขับเคลื่อนของคนทั้งชุมชน เท่านั้น หากยังต้องการเปลี่ยนแปลงหรือการสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชนมาร่วมประสานการ ขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนต่อไป

ระดับหมู่บ้าน: บ้านกลุ่มชัยนาท (หมู่ 10) ต.ภูน้ำหยด อ.วิเชียรบุรี

ผู้ให้ข้อมูล: ผู้นำชุมชน อบต. และประชาชนจำนวน 30 คน

1. ข้อมูลทั่วไป

ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2511 เดิมเป็นกลุ่มเล็ก เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัด ชัยนาท จึงได้รับการตั้งชื่อว่า กลุ่มชัยนาท มีผู้ใหญ่บ้านมาแล้ว 2 คน และปัจจุบันเป็นคนที่ 3 คือ ผู้ใหญ่ นิคมมล คุ่มเปรม บ้านกลุ่มชัยนาทมีจำนวนประชากร 490 คน จำนวนครัวเรือน 140 ครัวเรือน แยกเป็น ชาย 243 คน หญิง 247 คน ลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบเชิงเขาทั้งหมด 3,600 ไร่ มีคลองเล็กๆ ไหลผ่าน 2 สาย แต่น้ำจะขาดสายในฤดูแล้ง ไม่มีโรงเรียน ในพื้นที่

2. การประกอบอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน

2.1 ประชาชนบ้านกลุ่มชัยนาทมีการประกอบอาชีพทำการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ปลูกพืชล้มลุก เช่น อ้อย (ปลูกมากที่สุดเพราะมี พรบ. อ้อยค้ำครอง) ข้าวโพด และข้าว ว่างทำ สวนผลไม้ เช่น ปลูกชมพู่ (พันธุ์ทับทิมจันทร์) มะขามเทศ มะพร้าว น้ำหอมฯ รองลงมาได้แก่ ทำงานรับจ้าง รายได้พอมี พอกิน ใช้จ่ายในชีวิตประจำวันหมดประมาณปีละ 300,000-700,000 บาท มีการเก็บเงินออมจากการทำอาชีพเสริมเพียงเล็กน้อย รายได้หลักจะไม่แน่นอน เพราะ ต้นทุนทางการเกษตรสูงขึ้น /ราคาปุ๋ย/ น้ำมันมีราคาสูง และสภาพของดิน ฟ้า อากาศ (แห้งแล้ง)

2.2 มีการรวมกลุ่มแม่บ้านทำอาชีพเสริม 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มทำปลาร้า กลุ่ม ทำปุ๋ยชีวภาพ/ปุ๋ยอินทรีย์ กลุ่มหนุณา (ทำกันช่วงเดือน พฤศจิกายน ถึง กุมภาพันธ์ ของทุกปี) และกลุ่มทำน้ำพริกแกง

2.3 ผลิตภัณฑ์ชุมชน ประกอบด้วย ทำขนม เช่น ถั่วกรอบแก้ว ผลิตภัณฑ์อาหารหมัก ให้วัวกิน ผลิตดอกไม้จัน ทำไม้กวาดทางมะพร้าว และทำยาแผนโบราณ

3. จุดแข็งของบ้านกลุ่มชัยนาท

3.1 ผู้ใหญ่บ้านมีความเข้มแข็ง มีจิตสาธารณะ ช่วยเหลือลูกบ้านอย่างดี และบอกกล่าวข้อมูลข่าวสารต่างๆ ให้ชาวบ้านอย่างทั่วถึง

3.2 ชาวบ้านให้ความร่วมมือในการประชุมหารือร่วมกันเป็นประจำในทุกวันที่ 5 ของเดือน ณ ศาลาวัด (ศาลาประชาคมประจำหมู่บ้าน)

4. ปัญหา/อุปสรรค

4.1 เป็นพื้นที่แห้งแล้งขาดแหล่งน้ำเพื่อทำการเกษตร รวมทั้งการใช้ปุ๋ยเคมีของเกษตรกรอยู่มาก ทำให้คุณภาพของดินเสียหาย

4.2 ปัญหาราคาน้ำมันแพง ทำให้ต้นทุนของการผลิตสินค้าทางการเกษตรมีราคาสูง

4.3 การคมนาคม/การเดินทางยังไม่สะดวก

5. แนวทางการแก้ไขปัญหา

5.1 ขอให้รัฐบาล/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการในเรื่อง

- 1) ประกันราคาพืชผลทางการเกษตร รับซื้อผลผลิตสินค้าทางการเกษตร เพื่อที่จะกำหนดต้นทุนได้ถูกต้อง
- 2) ปรับลดราคาน้ำมัน ปุ๋ย เพื่อลดต้นทุนของเกษตรกร รวมทั้งแนะนำให้ปลูกสับปะรด เพื่อเป็นพลังงานทดแทน
- 3) ตรวจสอบสภาพของดินว่า ควรใช้ปุ๋ยในส่วนผสมอย่างไรสำหรับการปลูกพืชแต่ละชนิด เพื่อความสมบูรณ์ของสารอาหารในดิน
- 4) จัดหาแหล่งน้ำ เพื่อใช้ปลูกพืชต่างๆ ทางการเกษตร

5.2 ชาวบ้านลดค่าใช้จ่ายต่างๆ โดยการนำเศษวัสดุจากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพื้นที่ เช่น ขี้วัว ใบไม้/เศษไม้ มาหมักทำปุ๋ยชีวภาพ เพื่อลดการซื้อ/ลดรายจ่าย และลดการใช้ปุ๋ยเคมี แต่มีการทำปุ๋ยชีวภาพใช้กันไม่มากนัก

6. การจัดทำแผนชุมชน

6.1 กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพิ่งเริ่มต้น และได้จัดทำเป็นแผนพัฒนาชุมชนอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนระดับหมู่บ้านเมื่อเดือน ตุลาคม 2550 ภายใต้โครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ ” และใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำ “แผนพัฒนาชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง พ.ศ. 2551-2552 ” ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพปัญหาจากข้อมูล จปฐ. การเสนอข้อมูลชุมชนในเรื่องการประกอบอาชีพ กองทุน คมนาคม สาธารณูปโภค ปรากฏชาวบ้าน ศิลปวัฒนธรรม ศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชน พร้อมทั้งการจัดทำแผนงาน/โครงการ และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ด้าน (สังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การศึกษา สุขภาพ โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งแวดล้อม) และเพิ่มเติมในเรื่องของหนี้สินที่ลดลง

6.2 แผนชุมชนไม่ได้กำหนดการสร้างตำแหน่งรายได้ของชุมชน เนื่องด้วยเพิ่ง
เริ่มต้นจัดทำแผนชุมชนอย่างเป็นทางการ ชุมชนเริ่มค้นหาศักยภาพ ความต้องการของคน
ชุมชน ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม
ร่วมในการทำแผนฯ กำหนดโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งต่อไป นอกจากนี้
ชุมชนยังไม่สามารถกำหนดการสร้างรายได้ที่แน่นอนได้ เนื่องจากชุมชนยังพึ่งพารายได้หลัก
จากการทำการเกษตร ซึ่งไม่สามารถคาดการณ์จำนวนผลผลิตได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพของดิน
ฟ้าอากาศเป็นสำคัญ เพราะในช่วงหน้าแล้ง ก็จะขาดน้ำอย่างมากสำหรับการเพาะปลูก อีกทั้ง
ยังขาดแหล่งน้ำที่จะรองรับน้ำเพื่อเก็บไว้ใช้ปลูกพืชในช่วงหน้าแล้ง รวมทั้งไม่สามารถคาดการณ์
ราคาพืชผลเกษตรอีกด้วย เนื่องจากพ่อค้าคนกลางเป็นผู้กำหนดราคาผลผลิต

7. ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะจากการลงพื้นที่

สำหรับพื้นที่ชุมชนที่ประกอบอาชีพหลักทำการเกษตรพึ่งพาธรรมชาติเป็นหลัก เช่น
ชุมชนบ้านกลุ่มชัยนาทนั้น การต้องการให้ชุมชนวางแผนเศรษฐกิจในอนาคตด้วยตนเอง โดย
การกำหนดอาชีพ/รายได้ในอนาคตจึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ดังนั้น หากชุมชนจะกำหนดการลด
รายจ่ายของชุมชนในแผนชุมชนแทน ก็จะสะท้อนถึงการวางแผนเศรษฐกิจของชุมชนในอนาคต
เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้สามารถเลี้ยงชีพได้ต่อไป

สรุปผลการเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดเพชรบูรณ์
ภายใต้ “โครงการติดตามความก้าวหน้าการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน
ครั้งที่ 2 (วันที่ 22-24 กรกฎาคม 2551)

ระดับจังหวัด

ผู้ให้ข้อมูล: เจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการชุมชนจังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 1 คน

**1. การติดตามความก้าวหน้า/ทบทวนการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่ง
การสร้างรายได้ของชุมชน**

1.1 หลังจากกิจกรรมการพัฒนาชุมชนได้มีนโยบายให้ชุมชนจัดทำแผนชุมชน โดยให้มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ซึ่งชุมชนได้ดำเนินการจัดทำแผนชุมชนของชุมชน/หมู่บ้าน เมื่อช่วงต้นปี 2551 นั้น สำนักงานพัฒนาการชุมชนจังหวัดเพชรบูรณ์ได้มอบหมายให้อำเภอ ทบทวนแผนชุมชนของตนเองว่า ชุมชน/หมู่บ้านได้มีการปรับแผนชุมชนของตนเองอย่างไรบ้าง โดยให้ชุมชน/หมู่บ้านรายงานไปยังอำเภอ และอำเภอรายงานมายังจังหวัด เพื่อให้มีแผนชุมชน/หมู่บ้าน ที่ตรงกัน

1.2 จากข้อมูลของจังหวัดเพชรบูรณ์ในช่วงไตรมาสที่ 3 ปี 2551 พบว่า ได้มีการยกระดับแผนชุมชน/หมู่บ้านมากขึ้นคือ จากปี 2550 มีแผนชุมชน/หมู่บ้าน 1,361 หมู่บ้าน โดยเป็นแผนชุมชน/หมู่บ้านที่อยู่ในระดับ A จำนวน 627 หมู่บ้าน ระดับ B จำนวน 304 หมู่บ้าน และระดับ C จำนวน 430 หมู่บ้าน เพิ่มเป็นหมู่บ้านที่อยู่ในระดับ A (ดีมาก คือ ผ่านเกณฑ์ 6 ตัวชี้วัด) จำนวน 897 หมู่บ้าน หรือคิดเป็น 65.9 % หมู่บ้านระดับ B (ดี คือ ผ่านเกณฑ์ 5 ตัวชี้วัด) จำนวน 465 หมู่บ้าน หรือคิดเป็น 34.1% และไม่มีหมู่บ้านระดับ C (พอใช้ คือ ผ่านเกณฑ์ ต่ำกว่า 4 ตัวชี้วัด) ในปี 2551

ทั้งนี้ กรมการพัฒนาชุมชนได้มีการปรับตัวชี้วัด จากเดิมในปี 2550 ได้กำหนดตัวชี้วัดในการจัดระดับคุณภาพของแผนชุมชน จำนวน 4 ตัวชี้วัด เป็น 6 ตัวชี้วัด ในปี 2551 คือ 1) ใช้ข้อมูล กชช 2 ค.ในครัวเรือน/บัญชีครัวเรือน 2) ชาวบ้านเข้าร่วมอย่างน้อยร้อยละ 70 ของครัวเรือน 3) ท้องถิ่น/อบต. เข้าร่วมตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินการ 4) มีการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน เป็นรูปเล่มลายลักษณ์อักษร 5) การจัดทำแผนชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และ 6) ดำเนินกิจกรรมด้วยตนเองร้อยละ 30

2. นโยบาย/แนวทางของจังหวัด ในการสนับสนุนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีรายได้ที่ยั่งยืน

2.1 จังหวัดได้กำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน/หมู่บ้านของจังหวัด คือ “3 ดี 4 เด่น” เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายเกิดผลเป็นรูปธรรมสามารถวัดได้ชัดเจน โดยที่

- 3 ดี หมายถึง การมอบหมายให้สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ดำเนินการคัดเลือกกิจกรรมเด่นระดับอำเภอ จำนวน 3 กิจกรรม คือ 1) หมู่บ้านอัตลักษณ์ดีเด่น 2) ตำบลเศรษฐกิจพอเพียงดีเด่น และ 3) ศูนย์เรียนรู้ชุมชนดีเด่น
- 4 เด่น หมายถึง การมอบหมายให้เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน คัดเลือกกิจกรรมดีเด่นในพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง จำนวน 4 กิจกรรม คือ 1) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดีเด่น 2) หมู่บ้านแผนชุมชนดีเด่น 3) หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงดีเด่น และ 4) ศูนย์เรียนรู้ชุมชนดีเด่น

2.2 จังหวัดได้แต่งตั้งคณะทำงานระดับจังหวัด จำนวน 33 คน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าหน่วยงานระดับจังหวัดเป็นกรรมการ และมีพัฒนาการจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการ ทำหน้าที่สนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ซึ่งได้มีการประชุมชี้แจงสร้างความเข้าใจในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล รวมทั้งได้ประกาศขับเคลื่อนการจัดทำแผนชุมชนของจังหวัด

2.3 สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจกับชุมชน/หมู่บ้านในการ

1) สนับสนุนการจัดกระบวนการทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน เน้นจัดทำแผนพึ่งตนเองให้มากที่สุด หรือถ้าชุมชนไม่สามารถดำเนินการเองได้ ให้มีการเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ในการประชุมการจัดทำแผนพัฒนาของจังหวัด ได้มีการเชิญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัด เช่น อบต. เทศบาล อบจ. เป็นต้น เข้าร่วมในการประชุมทุกครั้ง เพื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเชื่อมโยง หรือสนับสนุนความต้องการของชุมชน/หมู่บ้าน

2) ส่งเสริม ประสานงาน เพื่อให้กิจกรรม 3 ดี 4 เด่น บรรลุเป้าหมายที่กำหนด โดยเฉพาะในการระบุอัตลักษณ์ชุมชน เพื่อกำหนดตำแหน่งของหมู่บ้าน/ชุมชนนำไปสู่การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ ทั้งนี้ จังหวัดได้มีการจัดทำแผนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยจะเห็นได้ว่า บางอำเภอได้มีการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนครบทุกชุมชน/หมู่บ้านที่สามารถกำหนดแนวทางการพัฒนารายได้และวิสัยทัศน์ของชุมชน/หมู่บ้านได้ เช่น อำเภอบึงสามพัน อำเภอชนแดน เป็นต้น

ตัวอย่างเช่น แผนชุมชนของบ้านสำราญใต้ หมู่ที่ 2 ต.พญาวัน อ.บึงสามพัน จ.เพชรบูรณ์ ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ของชุมชน/หมู่บ้าน คือ “เป็นหมู่บ้านแห่งการเกษตรที่ปลอดภัย เป็นแหล่งอาหารของตำบลตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ” ขณะที่แผนชุมชนของบ้านหนองปล้อง หมู่ที่ 2 ต.กันจ อ.บึงสามพัน จ.เพชรบูรณ์ ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนารายได้ของชุมชน/หมู่บ้านอย่างกว้างๆ คือ ส่งเสริมการลดต้นทุนการผลิต โดยใช้ปุ๋ยชีวภาพแทนสารเคมีในการทำนา ปลูกผัก จัดตั้งกลุ่มอาชีพ บริหารจัดการกลุ่มให้มีประสิทธิภาพทุกด้าน แต่ยังมีบางชุมชน/หมู่บ้านที่ไม่มีการกำหนดอัตลักษณ์ชุมชน นำไปสู่การพัฒนารายได้ของชุมชน เช่น บ้านกลุ่มชัยนาท ต.ภูน้ำหยด อําเภอลือชัยบุรี บ้านตาลเดี่ยว ต.ตาลเดี่ยว อําเภอหล่มสัก เป็นต้น

3. การใช้ประโยชน์แผนชุมชน/หมู่บ้าน ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ปีงบประมาณ

3.1 ก่อนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในปีงบประมาณ 2552 จังหวัดได้ใช้ประโยชน์ของแผนชุมชน/หมู่บ้านมาประกอบการพิจารณาอนุมัติงบประมาณตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขให้กับชุมชน/หมู่บ้าน

3.2 สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ในปีงบประมาณ 2552 จังหวัดได้บรรจุความต้องการของชุมชน/หมู่บ้านที่ไม่สามารถเชื่อมโยงกับแผนของท้องถิ่นหรืออำเภอ ไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด

4. ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน

4.1 การนำแผนชุมชน/หมู่บ้านไปใช้ประโยชน์ เช่น การนำความต้องการที่บรรจุในแผนชุมชน/หมู่บ้าน เสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามนโยบายของรัฐบาลต่างๆ อาทิ การขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข จากนโยบาย SML หรือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งนี้ การนำแผนชุมชนไปใช้ประโยชน์ จะทำให้ชุมชน/หมู่บ้านสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้านได้อย่างแท้จริง เสมือนเป็นการจัดทำแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง

4.2 ความต่อเนื่องในการกระตุ้นให้ชุมชนตระหนักถึงความสำคัญในการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน เนื่องจากชุมชนได้มีโอกาสเข้าร่วมวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในอนาคต

4.3 ข้อมูลมีความถูกต้องและมีความทันสมัย เพราะการเก็บข้อมูลพื้นฐานของชุมชน/หมู่บ้านด้วยตนเอง จะทำให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง และเป็นปัจจุบันอย่างมาก ที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้านได้อย่างถูกต้องที่สุด

5. ปัญหา/อุปสรรคที่มีผลต่อการจัดทำแผนชุมชน

5.1 ระยะเวลาในการจัดทำแผนอย่างเร่งรีบ มีผลต่อการจัดทำแผนชุมชนอย่างไม่สมบูรณ์

5.2 การไม่บูรณาการของหน่วยงานที่สนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ส่งผลให้ชุมชนเกิดความสับสนในการจัดทำแผนชุมชน เนื่องจากได้มีหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนให้การสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านในลักษณะต่างคนต่างทำ ดังนั้น หน่วยงานที่ให้การสนับสนุนกระบวนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน จะต้องมีการทำงานประสานกัน เพื่อให้การจัดทำแผนชุมชน ที่เป็นแผนของชุมชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็นแผนชุมชนที่เป็นของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

5.3 การไม่ได้ใช้ประโยชน์ของแผนชุมชน/หมู่บ้าน เป็นอุปสรรคทำให้ชุมชนไม่สามารถจัดทำแผนชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเมื่อชุมชนไม่ได้นำแผนชุมชนที่จัดทำไปใช้ประโยชน์ ทำให้ชุมชนมีความรู้สึกว่า สูญเสียเวลาและค่าใช้จ่าย จึงไม่เห็นความสำคัญที่จะจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านอีกต่อไป

6. ข้อเสนอแนะของจังหวัด

6.1 การสนับสนุนชุมชนจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน จะต้องมีการจัดกระบวนการสร้างความมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างต่อเนื่อง และมีการกระตุ้นให้ชุมชน/หมู่บ้านตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาของตนเอง ที่ชุมชน/หมู่บ้านสามารถดำเนินการได้เอง ด้วยการกำหนดแนวทางการสร้างรายได้ให้กับตนเองที่ทำให้ชุมชนมีรายได้ที่ยั่งยืนต่อไปในอนาคต

6.2 การที่ชุมชน/หมู่บ้านมีผู้นำที่เข้มแข็งและความพร้อมในการพัฒนาชุมชนของตนเอง เช่น ผู้ใหญ่บ้าน แกนนำชาวบ้าน ประธานกลุ่มพัฒนาหมู่บ้าน เป็นต้น เป็นสิ่งสำคัญที่จะกระตุ้นและส่งผลให้การจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านเป็นแผนที่สามารถแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้านได้อย่างแท้จริง

6.3 การค้นหาอัตลักษณ์ของชุมชน/หมู่บ้านด้วยตนเอง เพื่อนำมาต่อยอดให้เกิดการสร้างรายได้ของชุมชน/หมู่บ้าน ที่สามารถกำหนดเป็นรายได้ของชุมชน/หมู่บ้านในอนาคต

ระดับอำเภอ

อำเภอหล่มสัก

ผู้ให้ข้อมูล : พัฒนาการอำเภอหล่มสัก และเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการชุมชนอำเภอ
จำนวน 7 คน

1. การทำความเข้าใจในการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้

1.1 อำเภอได้แต่งตั้งคณะทำงานระดับตำบล ประกอบด้วย ผู้แทนจากภาคต่าง ๆ เช่น ผู้แทนภาครัฐที่เกี่ยวข้องในระดับอำเภอ ภาคเอกชน (ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย ธกส.) องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลและอบต) องค์กรภาคประชาชน สมาชิกสภาจังหวัด เป็นต้น เพื่อทำหน้าที่สร้างความเข้าใจให้กับชุมชน/หมู่บ้านในการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน โดยให้ดำเนินการแล้วเสร็จไม่เกินต้นปี 2551

1.2 อำเภอได้กำหนดแนวทางการพัฒนาของอำเภอ 4 พัฒนา คือ 1) ยึดพื้นที่เป็นตัวตั้งในการพัฒนา (เช่น พื้นที่ภูเขา เป็นต้น) 2) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (ให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพัฒนามากที่สุด) 3) พิจารณาจุดเด่นของหมู่บ้าน (อัตลักษณ์) เพื่อพัฒนาต่อยอด และ 4) มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นขั้นตอน

1.3 อำเภอได้ยึดยุทธศาสตร์การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาของอำเภอเป็นหลักในการสร้างความเข้าใจให้กับชุมชน คือ การดำเนินการให้อำเภอหล่มสักเป็นศูนย์ฝึกปลอดสารพิษ และเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์

2. บทบาทในการสนับสนุนชุมชนในการแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของอำเภอ

คณะทำงานระดับอำเภอร่วมกับทีมงานระดับตำบล จัดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน/หมู่บ้าน เพื่อจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน โดยคณะทำงานได้ทำหน้าที่ในการเป็นวิทยากรกระบวนการ ประสานกับแกนนำชุมชน/หมู่บ้าน ให้คำปรึกษาในการวิเคราะห์ปัญหาของหมู่บ้าน และให้คำแนะนำในการแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้าน ซึ่งแนวทางการดำเนินงานของคณะทำงานระดับอำเภอจะใช้รูปแบบและแนวทางการทำงานกับชุมชน/หมู่บ้านที่เป็นรูปแบบเดียวกันทุกชุมชน/หมู่บ้าน ซึ่งหลังจากที่อำเภอได้ดำเนินการแล้ว พบว่า มีชุมชน/หมู่บ้านไม่ถึง 5% ที่ไม่สามารถกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของตนเองได้ เนื่องจากชุมชน/หมู่บ้านไม่ได้คำนึงถึงการสร้างรายได้ของชุมชนเท่าที่ควร แต่จะอยู่แบบต่างคนต่างอยู่ ไม่ได้มาร่วมกันคิด ทั้งนี้ คณะทำงานของอำเภอจะพยายามกระตุ้นชุมชน/หมู่บ้านให้มาร่วมกันคิดมากขึ้น

3. บทบาทของอำเภอในการเชื่อมโยงภารกิจ โครงการ และความต้องการ ระหว่างชุมชน/หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานระดับภูมิภาค และนโยบายรัฐบาล

อำเภอได้ทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีแผนงานที่จะสนับสนุนชุมชน/หมู่บ้านในการจัดทำโครงการ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาให้กับชุมชน/หมู่บ้าน หรือเป็นการเพิ่มศักยภาพให้ชุมชน/หมู่บ้าน เช่น ประสานกับสำนักงานแรงงานจังหวัด ในการจัดอบรมพัฒนา

ฝีมือแรงงานให้กับชุมชน/หมู่บ้าน หรือประสานกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้าน เป็นต้น

4. หลักเกณฑ์/กระบวนการดำเนินงานในการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากโครงการ SML ของอำเภอ

อำเภอไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากโครงการ SML แต่อำเภอได้แจ้งให้ชุมชน/หมู่บ้าน ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการเสนอโครงการ เพื่อให้มีการใช้งบประมาณที่เกิดประโยชน์สูงสุด ขณะนี้ทุกหมู่บ้าน/ได้เสนอโครงการมายังอำเภอ และอำเภอได้เสนอไปยังส่วนกลางแล้ว ซึ่งอยู่ระหว่างการแจ้งอนุมัติงบประมาณจากส่วนกลาง

5. ปัญหา/อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

5.1 เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ที่ทำให้คนในชุมชนมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ จึงขาดแกนนำชุมชน/หมู่บ้านที่มีใจที่จะมาร่วมพัฒนาชุมชน/หมู่บ้านของตนเอง ทำให้ชุมชน/หมู่บ้านขาดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง ดังนั้น แนวทางที่อำเภอจะสามารถดำเนินการได้ คือ การกระตุ้นให้คนในชุมชน/หมู่บ้านตระหนักถึงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ด้วยการหาแนวทางในการเสริมสร้างรายได้ที่เพิ่มขึ้น ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

5.2 ด้วยความคิดของคนในชุมชน/หมู่บ้านที่ว่า ตนเองไม่มีปัญหาแต่อย่างใด แต่เมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ชุมชนได้มีการจัดเก็บ หรือข้อมูลที่หน่วยงานได้มีการจัดเก็บ แสดงให้เห็นว่า ชุมชน/หมู่บ้านยังมีปัญหาในด้านต่าง ๆ อยู่ เช่น การใช้จ่ายที่สูงเกินไปในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การไม่มีที่อยู่อาศัย/ที่ดินทำกิน เป็นต้น อำเภอจึงมีข้อเสนอแนะว่า ชุมชน/หมู่บ้านควรจะต้องใช้ข้อมูล หรือพิจารณาข้อมูลที่ได้มีการจัดเก็บไว้มาประกอบการแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้าน

5.3 การที่ชุมชน/หมู่บ้านขาดวัยแรงงาน ที่จะมาร่วมกันพัฒนาชุมชน/หมู่บ้านของตนเอง เนื่องจากในชุมชน/หมู่บ้านส่วนใหญ่ จะมีแต่ผู้สูงอายุ และเด็ก ผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน ส่วนใหญ่จะไปทำงานต่างพื้นที่ หรือทำงานในเมือง ทำให้การจัดทำเวทีประชาคม หรือการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม ไม่ค่อยได้รับความคิดเห็นในด้านการพัฒนาเท่าที่ควร เพราะผู้ที่เข้าร่วมประชาคม มาเพื่อให้ครบตามจำนวนที่กำหนด ดังนั้น ในการประชุมแต่ละครั้ง อำเภอจะจัดประชุมในช่วงเวลาเลิกงาน หรือในช่วงวันหยุด เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน/หมู่บ้านของตนเองมากที่สุด รวมทั้ง อำเภอยังกระตุ้นให้คนในชุมชนเข้ามาร่วมมากที่สุด และมีการจัดเวทีให้เกิดการมีส่วนร่วมบ่อยครั้งขึ้น

5.4 บางหน่วยงานที่มีการดำเนินงานกับชุมชน มีการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกัน ทำให้คนในชุมชนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน ต้องมีการเข้าร่วมประชุมบ่อยครั้ง และเสียเวลาในการทำกิจกรรมอื่น ๆ นอกเหนือจากภารกิจปกติของตนเองแล้ว ดังนั้น ควรมีการบูรณาการการ

ทำงานร่วมกันของทุกหน่วยงานที่จะเข้าไปดำเนินงาน หรือทำกิจกรรมกับชุมชน/หมู่บ้าน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการทำงานกับชุมชน

อำเภอวิเชียรบุรี

ผู้ให้ข้อมูล : พัฒนาการอำเภอวิเชียรบุรี และเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาการชุมชนอำเภอ
จำนวน 2 คน

1. การทำความเข้าใจในการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้

1.1 อำเภอได้ดำเนินการให้ชุมชน/หมู่บ้านที่ได้จัดทำแผนชุมชนแล้วไปทบทวนแผนชุมชนของตนเองในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ส่วนชุมชน/หมู่บ้านที่ยังไม่ได้มีการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านมาก่อน อำเภอได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมา 1 ชุด โดยมีนายอำเภอเป็นประธาน หัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอเป็นคณะทำงาน และมีพัฒนาการอำเภอ เป็นเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่สร้างความเข้าใจกับชุมชนถึงการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ให้กับชุมชน ตามนโยบายของกรมการพัฒนาชุมชน

1.2 ในการสร้างความเข้าใจกับชุมชน/หมู่บ้านสำหรับการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน คณะทำงานของอำเภอได้แต่งตั้งคณะทำงานระดับตำบล ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของอำเภอที่ทำงานร่วมกับชุมชน/หมู่บ้าน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการจัดทำกระบวนการเวทีประชาชน โดยอำเภอกำหนดหัวใจสำคัญของการจัดทำแผนชุมชน คือ กระตุ้นให้ชุมชนร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน/หมู่บ้าน และแนวทางแก้ไขปัญหามาตรการของตนเอง

1.3 การจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการดำเนินการมาแล้วนั้น ชุมชน/หมู่บ้านได้มีการกำหนดแนวทางการสร้างรายได้ของชุมชน/หมู่บ้าน ที่เป็นการสร้างรายได้ ลดรายจ่ายของชุมชน/หมู่บ้านของตนเองอยู่แล้ว เพียงแต่มีได้ใช้คำว่า การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน เช่น การทำปุ๋ยหมัก การทำปุ๋ยอัดเม็ด ของกลุ่มอาชีพของชุมชน/หมู่บ้าน เป็นต้น

2. บทบาทในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของอำเภอ

อำเภอได้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านวิชาการให้กับชุมชน/หมู่บ้านในการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ให้คำปรึกษาในการแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้านให้สามารถช่วยเหลือตนเองและพึ่งตนเองได้มากที่สุด โดยมีการกำหนดคู่มือในการดำเนินงานให้กับชุมชน/หมู่บ้าน การร่วมเป็นวิทยากรกระบวนการในการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านให้กับชุมชน และการทำหน้าที่ในการประสานงานด้านงบประมาณให้กับชุมชน รวมทั้ง ยังได้เข้าร่วมในการประชุมต่าง ๆ ตามที่

ชุมชน/หมู่บ้านร้องขอ เช่น การประชุมกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชน การประชุมกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น

3. บทบาทของอำเภอในการเชื่อมโยงภารกิจ โครงการ และความต้องการระหว่าง ชุมชน/หมู่บ้าน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานระดับภูมิภาค และ นโยบายรัฐบาล

อำเภอได้ดำเนินการให้ชุมชนทบทวนแผนชุมชน/หมู่บ้านของตนเองว่า มีความต้องการใดที่บรรจุในแผนชุมชน/หมู่บ้าน ที่ชุมชน/หมู่บ้านไม่สามารถดำเนินการเองได้ อำเภอจะช่วยทำหน้าที่ประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานระดับจังหวัด หรือหน่วยงานอื่น เพื่อให้ความต้องการ หรือปัญหาของชุมชน/หมู่บ้านได้รับการแก้ไข

4. หลักเกณฑ์/กระบวนการดำเนินงานในการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณ จากโครงการ SML ของอำเภอ

อำเภอได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากโครงการ SML ให้กับชุมชน/หมู่บ้าน ด้วยการให้ชุมชน/หมู่บ้านเสนอขอโครงการที่เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เป็นการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยโครงการที่ชุมชน/หมู่บ้านได้เสนอมา จะเป็นโครงการที่ได้มีการบรรจุไว้ในแผนชุมชน/หมู่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เช่น การเลี้ยงปลาตก การเลี้ยงไก่พันธุ์เนื้อ เป็นต้น ทั้งนี้ ก่อนที่ชุมชน/หมู่บ้านจะเสนอโครงการมายังอำเภอ ชุมชน/หมู่บ้านจะต้องมีการจัดทำเวทีประชาคมของตนเองก่อน เพื่อเป็นการยืนยันหรือเป็นการลงความเห็นร่วมกันในการจัดทำโครงการของตนเอง

5. ปัญหา/อุปสรรค

5.1 เจ้าหน้าที่ที่ทำงานร่วมกับชุมชน/หมู่บ้าน มีจำนวนน้อย ทำให้มีการทำงานร่วมกับชุมชนไม่เต็มที่

5.2 เวลาในการดำเนินงานระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ กับชุมชน/หมู่บ้าน มีไม่ตรงกัน เนื่องจากบางช่วงเวลา เช่น เวลากลางวัน ชุมชน/หมู่บ้าน จะต้องไปทำนา/ทำไร่ หรือทำภารกิจประจำวันของตนเอง แต่จะว่างในเวลาตอนเย็น ซึ่งเป็นเวลาที่เจ้าหน้าที่เลิกปฏิบัติงานแล้ว

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 อำเภอต้องทำหน้าที่ชี้แจงให้กับชุมชน/หมู่บ้านตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาชุมชนด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอให้ภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวที่เป็นผู้แก้ปัญหาให้กับชุมชน อำเภอทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น

6.2 แม้ว่าไม่มีงบประมาณจากหน่วยงานสนับสนุนให้จัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน แต่ชุมชน/หมู่บ้านจะต้องดำเนินการจัดทำต่อไป เพื่อให้ชุมชน/หมู่บ้านจะได้มีแผนชุมชน/หมู่บ้านของตนเองที่มีความพร้อมในการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด หรือระดับประเทศ เมื่อมีการจัดสรรงบประมาณให้ชุมชน/หมู่บ้าน

ระดับตำบล

ต.ตาลเดี่ยว อ.หล่มสัก

ผู้ให้ข้อมูล : สมาชิก อบต. จำนวน 2 คน และอดีตประธาน อบต.

1. กระบวนการจัดทำแผนของ อบต. และการเชื่อมโยงบทบาทภารกิจ ความต้องการของชุมชน

กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลตาลเดี่ยว ที่เกี่ยวกับการจัดการงบประมาณของ อบต. ที่ได้ดำเนินการเป็นประจำทุกปีนั้น อบต.ได้แบ่งแผนการดำเนินงานออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) แผนเร่งด่วน เป็นเรื่องใกล้ตัว เช่น งานประเพณีต่าง ๆ 2) แผนความต้องการของชุมชน เช่น ถนน ไฟฟ้า และ 3) แผนงานที่ อบต. ไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องประสานกับหน่วยงานภายนอก เช่น การก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำ การก่อสร้างบึงไคลงทำน้ำ และการสร้างเขื่อนริมตลิ่ง โดยเฉพาะโครงการสร้างเขื่อนริมตลิ่ง เป็นเรื่องเร่งด่วนที่ชาวบ้านตาลเดี่ยวต้องการ เนื่องจากจะมีน้ำท่วมไหลหลากทุกปี และปีละหลาย ๆ ครั้ง ทำให้ถนนขาด การจราจรลำบาก ชาวของเสียหายเพราะน้ำจะมาเร็วและแรงไม่ทันตั้งตัว ซึ่งขณะนี้ ทาง อบต.ตาลเดี่ยวกำลังประสานในระดับจังหวัดเพื่อของบประมาณในการสร้างเขื่อนริมตลิ่ง เนื่องจากต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการก่อสร้าง

2. บทบาทของอบต.ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน/การแก้ไขปัญหาของชุมชน

2.1 อบต. ตาลเดี่ยวเข้าร่วม ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ดังกรณีเช่น บ้านตาลเดี่ยวได้มีการขับเคลื่อนแผนชุมชน/หมู่บ้านเมื่อปี 2550 ภายใต้โครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ ” ได้มีแกนนำของหมู่บ้านเข้าร่วมในกระบวนการจัดทำแผนจากหลายฝ่ายในหมู่บ้าน โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน และมีสมาชิก อบต. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ปราชญ์ชาวบ้าน ประธาน อสม. ประธานแม่บ้าน สารวัตรตำบล เป็นกรรมการ และมีข้าราชการครู ข้าราชการกรมราชทัณฑ์ เป็นที่ปรึกษา

2.2 สำหรับการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ให้กับชุมชน นั้น ชุมชนยังไม่ได้กำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ให้กับชุมชนไว้ในแผนชุมชน แต่ได้มีการพูดคุยถึงการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน โดยมีการนำอัตลักษณ์ของชุมชนมาดำเนินการในลักษณะต่อยอดเพื่อให้เกิดรายได้ เช่น การนำอัตลักษณ์ของบ้านตาลเดี่ยวในด้านประเพณีเชิงวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ปราชญ์ชาวบ้านในด้านพิธีการต่าง ๆ (ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านหมอปากหรือหมอชาวบ้าน และ ด้านเกษตรกรรมงานไม้ต่าง ๆ) อีกทั้งยังมีงานประเพณีประจำท้องถิ่นที่จัดเป็นประจำทุกปี คือ งานประเพณีสงกรานต์ ระหว่างเดือนเมษายน งานประเพณีกวนข้าวทิพย์ระหว่างเดือนตุลาคม งานประเพณีแห่เทียนพรรษา ระหว่างเดือนกรกฎาคม งานประเพณีลอยกระทง ออกพรรษา ระหว่างเดือนตุลาคม และงานประเพณีทำบุญเบิกบ้าน ระหว่างเดือนพฤษภาคม โดยมีปราชญ์ชาวบ้านแต่ละด้านมาทำหน้าที่ถ่ายทอดให้กับคนในชุมชนในงานประเพณีแต่ละด้าน ทั้งนี้ ชุมชนได้คาดหวังว่า ถ้าโครงการนี้สำเร็จ ก็จะเป็นการสร้างเงิน สร้างงานให้กับคนในหมู่บ้าน และไม่ต้องออกไปทำพิธีต่างหมู่บ้าน อย่างเช่นในปัจจุบัน ทำให้เงินไหลออกนอกหมู่บ้าน อีกทั้งประหยัดค่าใช้จ่ายจากวัสดุต่าง ๆ สามารถผลิตได้เองในชุมชนไม่ต้องไปซื้อกับร้านค้า

2.3 กระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนบ้านตาลเดี่ยว จะมีการจัดประชุมเวทีชาวบ้านเป็นประจำทุกเดือนเพื่อพูดคุยปัญหาและการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยมีสมาชิก อบต. เข้าร่วมในการประชุมด้วยทุกครั้ง ตัวอย่างเช่น กรณีปัญหาการขำระคืนเงินยืมของกองทุนหมู่บ้าน เนื่องจากมีการแยกหมู่บ้านใหม่จากหมู่ 2 เป็นหมู่ 11 ทำให้ระยะแรกยังไม่สามารถหาข้อยุติในการทวงเงินยืมได้ แต่เนื่องจากการพูดคุยกันในการประชุมเวทีชาวบ้านเป็นประจำทุกเดือน จึงนำปัญหานี้เข้าที่ประชุม มีข้อสรุปว่า ให้ทางหมู่ 2 ประสานไปยังหมู่ 11 ขอให้ผู้กู้กองทุนหมู่บ้านของหมู่ 2 ขำระคืนให้หมดก่อน ถึงจะมีสิทธิกู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านของหมู่ 11 ได้ ผลที่ได้คือ มีการทยอยขำระเงินคืนแก่หมู่ 2 ซึ่งขณะนี้ขำระเกือบครบหมดแล้ว

3. ปัญหา/อุปสรรค

3.1 การตั้งงบประมาณของ อบต.ตาลเดี่ยว กับความต้องการที่บรรจุในแผนชุมชนบ้านตาลเดี่ยว ที่ได้เสนอขอรับการสนับสนุนจาก อบต.ตาลเดี่ยว มีเงื่อนไขระยะเวลาที่ไม่สอดคล้องกัน เช่น การเสนอขอรับการจัดทำเขื่อนริมตลิ่งของชุมชนบ้านตาลเดี่ยวที่ได้เสนอมานั้นจะเลยช่วงเวลาในการตั้งงบประมาณของอบต.ในแต่ละปี ประกอบกับการจัดทำโครงการดังกล่าว จะต้องมีการสำรวจพื้นที่ การออกแบบ ซึ่งต้องใช้ระยะเวลานาน อีกทั้ง อบต.ตาลเดี่ยวมีงบประมาณที่จำกัด ทำให้อบต.ไม่สามารถสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการได้

3.2 ชุมชนขาดการรวมกลุ่มกันอย่างจริงจัง เมื่อมีเรื่องผลประโยชน์ที่มีเงินเข้ามาเกี่ยวข้อง ชุมชนจะเกิดความระแวงกันเอง ทำให้คนในชุมชนไม่สามารถรวมตัวกันได้อย่างจริงจัง

4. ข้อเสนอแนะ

4.1 เจ้าหน้าที่ที่ทำงานร่วมกับชุมชน ควรสร้างความเข้าใจและชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่เข้าใจและยอมรับซึ่งกันและกัน รวมทั้งควรชี้แจงให้ชุมชนตระหนักถึงประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับจากการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมร่วมกันของชุมชน

4.2 อบต. ควรสนับสนุนงบประมาณโครงการที่เป็นการสร้างรายได้ให้กับชุมชน โดยให้เป็นเงินทุนในระยะเริ่มต้น เมื่อชุมชนดำเนินการมีกำไร จะสามารถแบ่งเงินปันผลคืนให้กับสมาชิกกลุ่มต่อไปได้

ด.ผู้นำหยด อ.วิเชียรบุรี

ผู้ให้ข้อมูล : สมาชิก อบต. ผู้นำหยด ผู้ใหญ่บ้านกลุ่มชัชนาท และกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 2 คน

1. กระบวนการจัดทำแผนของ อบต. และการเชื่อมโยงบทบาทภารกิจ ความต้องการของชุมชน

1.1 ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ อบต. ผู้นำหยด สมาชิกสภา อบต. ได้มีการนำแผนชุมชนของหมู่บ้านต่าง ๆ มาพิจารณา กรณีบ้านกลุ่มชัชนาท อบต.ผู้นำหยด ได้พิจารณาถึงแผนชุมชนในส่วนที่เป็นความต้องการการดำเนินโครงการที่บ้านกลุ่มชัชนาทไม่สามารถดำเนินการได้เอง ซึ่งหาก อบต. ผู้นำหยด มีงบประมาณสนับสนุน ก็จะบรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบลผู้นำหยดด้วย เช่น โครงการขุดสระ/คลอง ไฟฟ้าโครงการบดอัดถนนลูกรัง เป็นต้น

1.2 สำหรับความต้องการอื่น ๆ ที่ อบต.ผู้นำหยดไม่สามารถสนับสนุน อบต.ผู้นำหยดจะประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้กับชุมชน เช่น โครงการบดอัดถนนดินลูกรัง เป็นต้น โดย อบต. ได้ร่วมกับผู้ใหญ่บ้านกลุ่มชัชนาท ของบสนับสนุนโครงการไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ซึ่งได้รับบสนับสนุนและดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว

2. บทบาทของอบต.ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน/การแก้ไขปัญหาของชุมชน

2.1 อบต. ผู้นำหยดเข้าร่วม ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนทุกครั้ง เนื่องจากเห็นถึงประโยชน์ของแผนชุมชนว่า เป็นการวางแผนล่วงหน้าในแต่ละปีชุมชนจะทำอะไร และจะมีกิจกรรมอะไร ตัวอย่างเช่น กรณีบ้านกลุ่มชัชนาทได้เริ่มขับเคลื่อนการจัดทำแผนชุมชน เมื่อปี 2550 ภายใต้โครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ” โดยมีผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. ปราชญ์ชาวบ้าน อสม. กลุ่มแม่บ้าน สารวัตรตำบล และแกนนำหมู่บ้าน 4-5 คน เข้าร่วมกระบวนการจัดทำแผนชุมชน

2.2 สำหรับการสนับสนุน/การช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาของชุมชน อบต.ผู้นำหยด ได้มีการทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับชุมชนบ้านกลุ่มชัชนาทอย่างสม่ำเสมอ เช่น การร่วมกับชุมชนจัดทำโครงการปลูกป่า อดภาวะโลกร้อน เป็นต้น

3. ปัญหา/อุปสรรค

ปัญหาอุปสรรคในการทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดแนวทางการสร้างรายได้ของชุมชนของบ้านกลุ่มชัยนาท คือ การขาดความสามัคคีภายในชุมชน เนื่องจากชุมชนได้มีการแบ่งแยกออกเป็น 2 กลุ่มอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีแกนนำของตนเอง ส่งผลให้การบริหารจัดการในพื้นที่เป็นไปด้วยยากลำบาก โดยเฉพาะถ้ามีการเลือกตั้งบ่อย จะทำให้ชุมชนเกิดความแตกแยกและทะเลาะกันบ่อยมากขึ้น

4. ข้อเสนอแนะ

4.1 เจ้าหน้าที่ที่ทำงานร่วมกับชุมชน ควรลงไปในพื้นที่ให้บ่อยมากขึ้น เพื่อรับทราบปัญหาและค้นหาจุดร่วมที่คนในชุมชนยอมรับได้ โดยอาศัยบุคคลที่ชุมชนนับถือ/ยอมรับ เช่น พระปราชญ์ชาวบ้าน หรือ ผู้มีอาวุโสในพื้นที่ เพื่อทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่างกลุ่ม ลดความขัดแย้งในชุมชน

4.2 ควรจัดกิจกรรมร่วมกันที่เป็นประโยชน์และที่เป็นการดำเนินการร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อลดความขัดแย้ง และสามารถสร้างความเข้าใจ ให้เกิดความสามัคคีในชุมชนได้

ระดับหมู่บ้าน

ม.2 บ้านตาลเดี่ยว ต.ตาลเดี่ยว อ.หล่มสัก

ผู้ให้ข้อมูล : แกนนำ/ชาวบ้าน จำนวน 20 คน

1. กระบวนการจัดทำแผนชุมชน

ชุมชนบ้านตาลเดี่ยวได้มีการจัดทำแผนชุมชนตั้งแต่เมื่อปี 2550 มีการจัดเวทีประชุมของชาวบ้าน 7 ครั้ง ในการช่วยกันคิดช่วยกันทำในเรื่องของการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชนที่เรียกว่า กินข้าวแรง โดยคนในชุมชนช่วยกันค้นหาข้อมูลปัญหาและความต้องการของชุมชน เช่น ต้องการไฟฟ้าที่ให้แสงสว่าง โรงพยาบาลประจำหมู่บ้าน ลานกีฬาประจำหมู่บ้าน ฯลฯ แล้วจัดลำดับความสำคัญของโครงการต่างๆ ที่เป็นการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยการลงประชามติของคนในชุมชนเอง ทั้งนี้ในการจัดเวทีทำแผนชุมชน ได้มีผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐ คือ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอหล่มสักเข้าร่วมในการประชุมด้วย

2. ประโยชน์จากแผนชุมชน

ชุมชนได้ประโยชน์จากแผนชุมชนคือ เป็นข้อมูลที่บอกถึงความต้องการของชุมชนและแนวทางในการแก้ปัญหาของชุมชนเอง เป็นการนำข้อมูลไปทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น หรือการลด

รายจ่าย และเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ความรู้และคำปรึกษาในเรื่องที่ชุมชนให้ความสำคัญและต้องการความช่วยเหลือ

3. ศักยภาพของชุมชนในการพัฒนาตนเอง

ชุมชนบ้านตาลเดี่ยวมีลักษณะเด่นในด้านการรักษาประเพณีวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมาที่สามารถทำให้คนในชุมชนมาร่วมกิจกรรมกัน เช่น ประเพณีการทอผ้าทอในช่องเข้าพรรษา - ออกพรรษา ประเพณีลอยกระทง เป็นต้น นอกจากนี้ ในชุมชนยังมีปราชญ์ผู้รู้ในเรื่องการจัดพิธีกรรมต่าง ๆ เช่น การทำบายศรีสู่ขวัญ เป็นต้น

4. การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

ในการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนบ้านตาลเดี่ยว ชุมชนยังไม่มีมีการร่วมกันคิดว่า ในอีก 3 – 5 ปีข้างหน้า ชุมชนจะกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของคนในชุมชนอย่างไร แต่ชุมชนมีความต้องการสร้างอาชีพเสริม เพื่อเพิ่มรายได้ของชุมชน นอกเหนือจากการประกอบอาชีพทำนา รับจ้างทำงานในตลาด รับราชการ หรือทำงานในกรุงเทพฯ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้เข้ามาอบรมให้ความรู้วิชาชีพต่าง ๆ เช่น การทำขนมอบ นอกเหนือจากการทำขนมไทย ซึ่งขณะนี้ได้รับการสนับสนุนวิทยากรจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้ความรู้วิชาชีพทำขนมไทย โดยมีคนในชุมชนและผู้ที่สนใจการอบรมเข้าร่วมประมาณ 20 คน ทั้งนี้ ชุมชนได้คาดหวังว่า ในอนาคตจะมีกลุ่มอาชีพทำขนมไทยเกิดขึ้น และหากชาวบ้านรวมตัวกันได้ตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปจัดตั้งเป็นกลุ่มอาชีพ สามารถจัดทำเป็นโครงการเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบต. ได้

5. การเสนอขอรับการสนับสนุนโครงการ SML

ชุมชนได้จัดเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อให้คนในชุมชนได้เสนอ และลงประชามติคัดเลือกโครงการ SML ซึ่งชุมชนได้เสนอโครงการ คือ โครงการส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรม โครงการเลี้ยงไก่ โครงการทำปุ๋ยชีวภาพ ทั้งนี้ ชุมชนบ้านตาลเดี่ยวเป็นหมู่บ้านขนาดกลาง ซึ่งจะได้รับสนับสนุนงบประมาณในปี 2551 จำนวน 250,000 บาท

6. การสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ

นอกจากหน่วยงานภาครัฐจะให้การสนับสนุนในการจัดเวทีเพื่อทำแผนชุมชน รวมทั้งการสนับสนุนด้านวิชาการและให้คำปรึกษาแก่ชุมชนแล้ว ชุมชนยังได้รับการสนับสนุนโครงการต่าง ๆ อาทิ โครงการอาหารกลางวันและนมดื่มสำหรับเด็ก เพื่อให้เด็กได้รับประทานอาหารกลางวันและดื่มนมโดยผ่านทางโรงเรียน โดยเฉพาะเด็กชั้นอนุบาลจะได้ดื่มนมกันทุกคน และองค์การบริหารส่วนตำบลยังได้สนับสนุนเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไปที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ คนพิการไม่มีลูกหลานคอยดูแล เนื่องด้วยงบประมาณจำกัด จะไม่ได้รับการจัดสรรเบี้ยยัง

ชีพครบทุกคน ดังนั้น แกนนำชุมชน/ผู้ใหญ่บ้าน/อบต. จะเป็นผู้คัดเลือกผู้สมควรจะได้รับเบี้ยยังชีพร่วมกัน

7. ปัญหา/อุปสรรค

7.1 ชุมชนประสบปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูก ในช่วงหน้าแล้ง ชุมชนต้องประสบกับปัญหาน้ำแล้ง ขณะที่ประสบกับปัญหาน้ำท่วมในหน้าฝน

7.2 ชุมชนยังมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐ หรือการดำเนินโครงการของหน่วยงานต่างๆ ที่จะสนับสนุนชุมชนอย่างไม่เพียงพอ เมื่อมีการประชุมร่วมกัน ชาวบ้านจะมาร่วมเพียงรับฟังนโยบายต่าง ๆ ซึ่งบางครั้งไม่เข้าใจ แต่ไม่กล้าซักถาม และไม่กล้าเสนอข้อคิดเห็นหรือให้คำเสนอแนะ

7.3 ชุมชนยังมีความสามัคคีกันไม่มากพอ เมื่อมีการเรียกประชุมจากเสียงตามสาย ก็ไม่พร้อมที่จะมาประชุมร่วมกัน รวมทั้งการให้ความสนใจในการรวมกลุ่มช่วยกันคิดช่วยกันทำ เพื่อการพัฒนาชุมชนยังมีน้อย

ม.10 บ้านกลุ่มชัยนาท ต.ภูน้ำหยด

ผู้ให้ข้อมูล : ผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้าน จำนวน 6 คน

1. กระบวนการจัดทำแผนชุมชน

1.1 ชุมชนมีการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนทุกปี ในช่วงแรกยังไม่ได้มีการจัดทำเป็นรูปเล่ม ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแผนฯ และจัดทำแผนพัฒนาชุมชนขึ้นเป็นรูปเล่ม ใช้เวลาในการจัดทำแผนชุมชนประมาณ 1 เดือน โดยมีหน่วยงานต่างๆ เข้ามาสนับสนุนและเป็นพี่เลี้ยงในการจัดทำแผนชุมชน ได้แก่ พัฒนาชุมชน การศึกษานอกโรงเรียน เกษตร และสาธารณสุข รวมทั้งได้สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมประชาคมในบางส่วนด้วย

1.2 แผนชุมชนฉบับปัจจุบันได้ดำเนินการเมื่อปี 2550 โดยมีกระบวนการจัดทำเวทีประชาคมรวม 7 เวที และได้มีการทบทวนแผนชุมชนอีกครั้งหนึ่งเมื่อต้นปี 2551 ตามนโยบายของกรมการพัฒนาชุมชนให้จัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ซึ่งในการจัดเวทีประชาคมจัดทำแผนชุมชน จะเป็นการค้นหาความต้องการ ปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง พร้อมทั้งได้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้เอง และแนวทาง/โครงการใดที่ชุมชนต้องการรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น

2. การใช้ประโยชน์จากแผนชุมชน

ชุมชนได้นำความต้องการที่จะแก้ปัญหาที่บรรจุในแผนชุมชน มาใช้พิจารณาแก้ไข ปัญหาของชุมชนได้ตรงจุดที่สุดสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ทั้งในส่วนที่ชุมชนสามารถดำเนินการ และจัดการให้ลุล่วงด้วยชุมชนเอง เช่น การจัดเวรยามในชุมชน เป็นต้น สำหรับในกรณีที่ชุมชนไม่สามารถดำเนินการได้เอง อาจขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานระดับต่าง ๆ ทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด หรือนโยบายในระดับชาติ

3. ศักยภาพของชุมชนในการพัฒนาตนเอง

ชุมชนบ้านกลุ่มชัยนาทมีศักยภาพเพียงพอที่จะพัฒนาตนเองให้สามารถพึ่งตนเองได้ในอนาคต โดยชุมชนมีจุดเด่นดังนี้

3.1 มีผู้นำที่เข้มแข็ง ใฝ่หาความรู้ และอาจเผยแพร่ความรู้ที่ได้จากการศึกษาดูงานจากที่อื่นให้คนในชุมชนได้รับรู้ เช่น การดูงานเศรษฐกิจพอเพียงที่จังหวัดอ่างทอง สุพรรณบุรี ในด้านการพัฒนาดิน การปลูกสบู่ดำ เพื่อทำน้ำมันใส่รถไถนา เป็นต้น

3.2 ความพร้อมเพรียงร่วมมือร่วมใจของผู้นำชุมชน (ผู้ใหญ่บ้าน) ในการเข้าร่วมกิจกรรม หรือการเข้าร่วมประชุมขอความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน ที่ได้มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ

3.3 ชุมชนมีทรัพยากรที่สำคัญคือ มีดินดำที่มีคุณภาพ ทำให้เป็นข้อได้เปรียบของชุมชนที่สามารถทำการเกษตรได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ชุมชนยังมีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่สำคัญ คือ ภูเขาภูน้ำหยด

3.4 ชุมชนมีปราชญ์ชาวบ้านที่มีความรู้ และมีภูมิปัญญาในการทำเกษตร เช่น การทำปุ๋ยหมักชีวภาพ การทำน้ำยาฉีดพ่นป้องกันแมลง แทนการใช้สารเคมี ซึ่งเป็นการประหยัด และลดรายจ่ายของเกษตรกรในชุมชน

3.5 คนในชุมชนมีความกระตือรือร้น และมีความสนใจในการเข้าร่วมกระบวนการจัดทำแผนชุมชน และเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชุมชนต่าง ๆ รวมทั้งมีความต้องการที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ อยู่เสมอ

4. การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

แผนชุมชนของบ้านกลุ่มชัยนาทฉบับปัจจุบัน มิได้มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคต เนื่องจากชุมชนมีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่ชาวบ้านประกอบอาชีพการเกษตรเป็นหลัก ต้องพึ่งพาเงินฟ้าอากาศ โดยเฉพาะปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมา และมักจะ

ประสบปัญหาอุปสรรคจากการกำหนดราคาซื้อขายสินค้าทางการเกษตรจากพ่อค้าคนกลาง ทำให้ชุมชนไม่สามารถกำหนดรายได้ในขนาดของคนในชุมชนได้

5. การเสนอขอรับสนับสนุนโครงการ SML

ชุมชนได้นำแผนชุมชนที่ได้มีการจัดทำแล้ว มาพิจารณาคัดเลือกโครงการที่เป็นความต้องการ และสามารถแก้ไขปัญหของชุมชนได้อย่างแท้จริง เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามโครงการ SML สำหรับโครงการในปี 2551 คือ โครงการเลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ และไก่พันธุ์พื้นเมือง แต่ยังไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณ

6. ปัญหา/อุปสรรค

6.1 ชุมชนขาดงบประมาณในการจัดทำแผนชุมชน เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน ค่าจัดทำเอกสารประกอบการประชุม เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าว ชุมชนได้ร่วมกันแก้ไข โดยชาวบ้านได้ร่วมกันออกค่าใช้จ่ายสำหรับการประชุมในแต่ละครั้ง นอกจากนี้ยังสนับสนุนงบประมาณให้แก่ชุมชนด้วย ในกรณีที่บางโครงการที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานไม่เพียงพอ

6.2 สภาพของดินขาดความอุดมสมบูรณ์ อันเกิดจากการใช้สารเคมีในการปลูกพืช เพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตร ประกอบกับชุมชนยังขาดน้ำ และแหล่งกักเก็บเพื่อการเกษตรในช่วงหน้าแล้ง

6.3 ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน แต่หากรัฐบาลมีโครงการ ที่มีการสนับสนุนงบประมาณ ก็จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ค่อนข้างสูงให้ความสนใจในโครงการ แต่บางครั้งก็ประสบปัญหาบ้าง เมื่อมีการเรียกประชุม ชาวบ้านบางส่วนจะติดภารกิจการทำงาน ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมประชาคมหมู่บ้านได้

6.4 ชุมชนเกิดความไม่มั่นใจในผลสำเร็จอันเกิดจากการที่ผู้นำชุมชนได้ไปดูงานและการเผยแพร่ความรู้ให้กับคนในชุมชน เนื่องจากจะต้องใช้เวลาในการเห็นผลสำเร็จนั้น เช่น การปลูกสบู่ดำเพื่อนำมาเป็นพลังงานเชื้อเพลิงที่ใช้กับรถไถนา เป็นต้น

6.5 การคมนาคมไม่สะดวก ในการขนส่งสินค้าการเกษตรไปขายภายนอกชุมชน และพ่อค้าไม่สามารถเข้ามาซื้อสินค้าจากชุมชนได้

7. ข้อเสนอแนะ/แนวทางแก้ไข

7.1 ชุมชนควรมีการทบทวนแผนชุมชนอย่างสม่ำเสมอ หากรัฐบาลมีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการของชุมชน ชุมชนจะมีความพร้อมที่จะเสนอโครงการที่เป็นความต้องการของชุมชนที่ได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาชุมชนไว้แล้ว เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณได้ทันเวลาและทันการณ์

7.2 ควรมีการสนับสนุนการปลูกพืชที่ให้ผลผลิตอย่างรวดเร็ว เนื่องจากคนในชุมชนส่วนใหญ่ต้องการเห็นโครงการฯ ที่ประสบความสำเร็จที่รวดเร็วจึงให้ความสนใจในการปลูกพืชสวน เช่น ปลูกมะม่วง มะพร้าว กล้าย

7.3 หน่วยงานภายนอกควรให้การสนับสนุนความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชนในเรื่องที่เป็นความต้องการและประโยชน์ต่อชุมชน รวมทั้งให้คำปรึกษาในการแก้ไขปัญหาของชุมชน

วิธีการทำงานของทีมจังหวัดเพชรบูรณ์

ขั้นตอน/กิจกรรม	ผลสำเร็จ	ข้อบกพร่อง	แนวทางแก้ไข
1. เตรียมความพร้อม • ทำความเข้าใจกับแนวคิดการกำหนดตำแหน่งฯ	• เจ้าหน้าที่เข้าใจแนวคิดการกำหนดตำแหน่งฯ และแนวทางการศึกษาของโครงการในระดับหนึ่ง	• ในระยะแรกเจ้าหน้าที่ยังมีความเข้าใจไม่ตรงกัน และขาดความชัดเจนในเรื่องกรอบการจัดเก็บข้อมูล	• เนื่องจากแนวคิดการกำหนดตำแหน่งฯ เป็นเรื่องใหม่ที่จะบรรจุในแผนชุมชน ดังนั้นการรวบรวมข้อมูลในระดับพื้นที่จะทำให้เจ้าหน้าที่เข้าใจและศึกษาการกำหนดตำแหน่งฯ ได้ชัดเจนและลึกซึ้งขึ้น
• กำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการคัดเลือกพื้นที่ชุมชนเป้าหมาย และประสานงานกับเจ้าหน้าที่ พช. ระดับจังหวัด เพื่อคัดเลือกพื้นที่และเตรียมการสำหรับการลงพื้นที่	• ได้คัดเลือกพื้นที่ชุมชนที่มีศักยภาพในการพัฒนาระดับ A ของ พช. โดยประสานการลงพื้นที่กับ พช. ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงเพื่อการจัดเก็บข้อมูลเป็นไปอย่างรวดเร็ว	• ปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ ชุมชนเป้าหมายหลังจากได้ประสานกับ พช. แล้ว	• ต้องสร้างความเข้าใจกับ พช. ในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลใหม่
• เตรียมประเด็นการพูดคุยกับผู้เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด อำเภอ ท้องถิ่น และชุมชนในเรื่อง การ	• เป็นการชักชวนความเข้าใจในเรื่องกระบวนการกำหนดตำแหน่ง	• ในระยะแรก ได้เตรียมประเด็นการสอบถามในเชิงลึกเฉพาะกับ	• ได้ปรับประเด็นการสอบถามเชิงลึกให้ครอบคลุมผู้เกี่ยวข้องในระดับอื่นๆ เพื่อให้

ขั้นตอน/กิจกรรม	ผลสำเร็จ	ข้อบกพร่อง	แนวทางแก้ไข
กำหนดตำแหน่งการสร้าง รายได้ การมีส่วนร่วม และ การใช้ประโยชน์แผน ชุมชน ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ รวมทั้ง การขอรับการสนับสนุน งบประมาณโครงการที่ สำคัญๆ	รายได้ในระดับ ต่างๆ ในเบื้องต้น	ผู้เกี่ยวข้อง โดยตรงในระดับ จังหวัด และ ชุมชนเท่านั้น	ทราบและเข้าใจใน กระบวนการจัดทำ แผนชุมชนที่มีการ กำหนดตำแหน่ง รายได้ของชุมชนใน อนาคตทั้งระบบ
2. เก็บรวบรวมข้อมูลของชุมชน เป้าหมาย 2.1 ครั้งที่ 1 (วันที่ 17-19 มี.ค. 51) หารือกับผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัด	ได้ข้อมูลภาพรวมการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ที่ยังไม่ลึกและสมบูรณ์มากพอ	การสอบถามรายละเอียดที่ต้องการเป็นรายหน่วยงานไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากมีหลายหน่วยงาน และมีเวลาจำกัด ทำให้ไม่สามารถซักถามประเด็นเพิ่มเติมได้ครบถ้วน	- สอบถามเพิ่มเติมทางโทรศัพท์ หลังจากที่ได้กลับมาแล้ว - พูดคุย เพิ่มเติมกับสำนักงานพัฒนาการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในประเด็นที่ต้องการมากขึ้น - วางแผนการเก็บข้อมูล ในระดับพื้นที่มากขึ้นและครอบคลุมแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เช่น ระดับอำเภอ และตำบล เพื่อทราบและเข้าใจการเชื่อมโยงการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งฯ ซึ่งอาจดำเนินการในรูปแบบของการไปพบผู้เกี่ยวข้อง หรือเชิญมาพูดคุยกันพร้อมหน้า สำหรับการพบกับชาวบ้าน/แกนนำ

ขั้นตอน/กิจกรรม	ผลสำเร็จ	ข้อบกพร่อง	แนวทางแก้ไข
			ใช้เวลาในช่วงเย็น หลังจากเลิกทำงาน แล้ว
สัมภาษณ์พูดคุยกับชาวบ้าน	ได้ข้อมูลภาพรวมการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ที่ยังไม่ลึกและสมบูรณ์มากพอ	- การพูดคุยไม่ทั่วถึง เนื่องจากแกนนำ และประชาชนมาร่วมพูดคุยเป็นจำนวนมาก - การพูดคุย / ชักถาม ของเจ้าหน้าที่ ยังไม่ลื่นไหลเท่าที่ควร	- ควรแบ่งกลุ่มพูดคุยที่สามารถสื่อสารได้กับทุกคน - ควรเตรียมตัวและเตรียมประเด็นที่จะพูดคุยให้ดี เพื่อให้เกิดความลื่นไหล
2.2 ครั้งที่ 2 (วันที่ 22-24 ก.ค. 51) ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของ สสส. เพื่อการลงพื้นที่เป้าหมายเดิม	การทำงานในพื้นที่มีความคล่องตัวเนื่องจากได้ประสานกับเจ้าหน้าที่ของ สสส. ที่ทำงานในพื้นที่ ชุมชนเป้าหมายโดยตรง และมีความพร้อม เต็มใจที่จะทำงานร่วมกับทีมงาน		
สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่สำนักงาน พัฒนาการจังหวัดพัฒนาการอำเภอ ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ อบต. พูดคุยกับแกนนำ/ผู้นำชุมชนชาวบ้าน	ได้ข้อมูลภาพรวมระดับจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่นในการจัดทำแผนชุมชนที่มี การกำหนดตำแหน่ง	กำลังคนในการลงพื้นที่ไม่มากพอ เมื่อมีการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ของอำเภอหล่มสัก	กระจายเจ้าหน้าที่ในการพูดคุยในทุกกลุ่ม และพูดคุยเฉพาะในประเด็นที่ต้องการข้อมูลจริงๆ

ขั้นตอน/กิจกรรม	ผลสำเร็จ	ข้อบกพร่อง	แนวทางแก้ไข
	การสร้างรายได้ที่ สมบูรณ์	และแกนนำ/ผู้นำ ชุมชน ชาวบ้าน ของบ้านตาล เดี่ยว พร้อมกัน ในวัน เวลา เดียวกัน	
	ได้ข้อมูลระดับ หมู่บ้าน ระดับหนึ่ง จากมุมมองของ แกนนำ/ผู้นำชุมชน และมุมมองของ ชาวบ้าน	วันนัดพูดคุยกับ แกนนำ/ผู้นำ ชุมชน ชาวบ้าน ของกลุ่มบ้าน ชัยนาท อำเภอ วิเชียรบุรี เป็น ช่วงเย็น มีฝนตก หนัก ทำให้ ชาวบ้านไม่ สะดวกมาพูดคุย ด้วย	ไม่ได้ดำเนินการใดๆ เพิ่มเติม เนื่องจาก การลงพื้นที่ครั้งที่ 1 ได้พูดคุยกับชาวบ้าน เป็นส่วนใหญ่แล้ว
3. สรุปผลการเก็บรวบรวมข้อมูล ในพื้นที่ โดยการมอบหมายให้ แต่ละคนสรุปผลการเก็บข้อมูล ในแต่ละระดับ (จังหวัด อำเภอ/ ตำบล และชุมชนในพื้นที่ เป้าหมาย	ทุกคนมีส่วนร่วมใน การทำงานจนถึง ขั้นตอนการ ดำเนินงานสุดท้าย คือ การรายงาน ข้อมูลในพื้นที่	ใช้เวลามาก (ประมาณ 2 เดือน) ในการ จัดทำรายงานผล การศึกษา ชั้น สุดท้าย	- ควรกำหนดกรอบการ รายงานผลการศึกษา ขั้นสุดท้าย ร่วมกันให้ ชัดเจน เพื่อการ จัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ ตรงตามวัตถุประสงค์ และการสกัดข้อมูล เพื่อการเขียนรายงาน ในภาพรวมให้รวดเร็ว และครบถ้วน สมบูรณ์ - กระบวนการจัดทำ รายงานขั้นสุดท้าย อาจมอบหมายให้ ตัวแทนแต่ละทีม มาร่วมกันเป็นคณะ จัดทำรายงานฯ จะทำ ให้เกิดประสิทธิภาพ การทำงานได้รวดเร็ว และคล่องตัวขึ้น

จังหวัดร้อยเอ็ด

1. คำนำ

ที่มพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ดได้ดำเนินการเก็บข้อมูลครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 24-27 มีนาคม 2551 และครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 9-11 กรกฎาคม 2551 โดยได้มีการสอบถามข้อมูลจากส่วนราชการระดับจังหวัดและอำเภอที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการทำแผนและการพัฒนาอาชีพของชุมชน และการลงพื้นที่ระดับหมู่บ้านใน 5 อำเภอในรอบแรก โดยได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนจังหวัดร้อยเอ็ด ศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเพื่อคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่างสำหรับการศึกษาเชิงลึก ได้มีการสอบถามข้อมูลจากผู้นำและสมาชิกของหมู่บ้านเกี่ยวกับกระบวนการทำแผนชุมชน เศรษฐกิจและอาชีพหลักของชุมชน รวมทั้งการรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาในชุมชน และได้ขอแผนชุมชนที่มีการจัดทำแล้วมาเพื่อศึกษารายละเอียด ทีมงานได้สรุปข้อมูลที่ได้จากการสอบถามในรอบแรกและจากเอกสาร และคัดเลือกพื้นที่ในการศึกษาข้อมูลเชิงลึก 2 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านหนองบัว อำเภอโพธิ์ชัย และบ้านหินกอง อำเภอสุวรรณภูมิ โดยในการเก็บข้อมูลครั้งที่ 2 ได้ศึกษาต่อถึงแนวคิดของ 2 ชุมชนตัวอย่างในการทำแผนชุมชน ปัจจัยที่ใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนดตำแหน่งรายได้ ความสอดคล้องของแผนงาน/โครงการในแผนชุมชนกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ และการดำเนินการตามแผนงาน สรุปประเด็นและข้อวิเคราะห์จากการเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ดได้ดังนี้

2. สารสำคัญ

2.1 กระบวนการทำแผนชุมชน และการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

ในจังหวัดร้อยเอ็ด กระบวนการแผนชุมชนเริ่มต้นอย่างเป็นรูปธรรมในปี 2546 ขับเคลื่อนโดยแกนนำที่ทำงานภาคประชาชนจากทีม SIP เดิมซึ่งปิดตัวไปแล้ว ได้รับการสนับสนุนให้มีการศึกษาเรื่องแผนชุมชนจากจังหวัดชัยภูมิมาประยุกต์ใช้ มีบ้านหนองบัวเป็นหมู่บ้านนำร่อง จากนั้นได้ขยายผลสู่ตำบลอื่นผ่านกระบวนการศึกษาเรียนรู้ของแกนนำหมู่บ้านและพัฒนาเป็นทีมวิทยากร สามารถขับเคลื่อนได้เต็มพื้นที่อำเภอโพธิ์ชัยในปี 2548 โดยอาศัยงบประมาณสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) จากนั้นจึงขยายไปสู่ระดับจังหวัด โดยที่รองผู้ว่าราชการจังหวัดได้ให้การสนับสนุนให้ริเริ่มทำแผนชุมชนในจังหวัดอย่างจริงจัง และในปี 2550 ได้มีการอนุมัติงบประมาณจังหวัดสนับสนุนกระบวนการทำแผนชุมชนเต็มพื้นที่จังหวัด

ร้อยเอ็ด โดยมีการอบรมวิทยากรกระบวนการในพื้นที่ (ครู ก. ครู ข. และครู ค.) และสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดเวทีชาวบ้าน

เมื่อกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายให้มีการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ในช่วงปลายปี 2550 ได้มีการนำแผนชุมชนเดิมมาปรับปรุงให้มีการกำหนดตำแหน่งรายได้และอาชีพของชุมชน เนื่องจากระยะเวลาดำเนินการที่จำกัด จังหวัดจึงจัดให้มีการอบรมวิทยากรกระบวนการเข้ามาช่วยในการทำงาน สนับสนุนให้จัดเวทีประชาคมร่วมกันคิดรูปแบบของแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้และอาชีพ โดยมีพี่เลี้ยงกระตุ้นให้ชาวบ้านร่วมกันคิด เสนอประเด็นปัญหา กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชนและการส่งเสริมอาชีพเพื่อสร้างรายได้ ผลจากการปรับแผนครั้งนี้ ในจังหวัดร้อยเอ็ดมีการกำหนดตำแหน่งรายได้และอาชีพของชุมชนแล้วประมาณร้อยละ 50 แต่แผนดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์ จำเป็นต้องใช้เวลาในการปรับเปลี่ยนแบบค่อยเป็นค่อยไป

2.2 บทบาทของส่วนราชการในการสนับสนุนการจัดทำ/ดำเนินการตามแผนชุมชน

1) บทบาทของหน่วยงานระดับจังหวัด ที่สำคัญคือการจัดวิทยากรอบรมให้ความรู้ในกระบวนการจัดทำเวทีประชาคม เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำในการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผน สำหรับด้านอาชีพและรายได้ โดยทั่วไปสำนักงานเกษตรในพื้นที่เป็นฝ่ายส่งเสริมแนะนำด้านการเกษตร กศน. สนับสนุนด้านวิทยากร วิธีการผลิต การแปรรูปสินค้าสำหรับพาณิชย์และอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งไม่มีบุคลากรในพื้นที่ สามารถให้การสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนได้ค่อนข้างจำกัด อย่างไรก็ตาม ขณะนี้มีโครงการจังหวัดเคลื่อนที่โดยแต่ละทีมจะมีตัวแทนจากหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมเพื่อให้บริการ รับทราบปัญหา และความต้องการของประชาชนในระดับชุมชน โดยจะมีการนำแผนชุมชนมาคุยด้วยกัน ให้กันสนสรุปปัญหาของชุมชน และแนวทางแก้ไข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต./เทศบาล) ส่วนราชการ และชุมชนจะมีบทบาทอย่างไรในการแก้ปัญหาแต่ละเรื่อง ถ้าเป็นเรื่องที่เกินความสามารถของระดับพื้นที่ก็จะดึงมาทำเป็นแผนของจังหวัด

สำหรับความเชื่อมโยงระหว่างแผนพัฒนาจังหวัดกับแผนชุมชนนั้น ในขั้นตอนของการทำแผนจะเป็น การรวบรวมแผนงานตามความต้องการของส่วนราชการภายใต้ยุทธศาสตร์จังหวัด ซึ่งแผนชุมชนจะมีบทบาททางอ้อมผ่านหน่วยงานในพื้นที่ที่เสนอแผนงานเข้ามา เช่น แผนชุมชนที่เน้นด้านเกษตรกรรมจะสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดในการปลูกข้าวหอมมะลิ หรือจากการกำหนดแผนแม่บทในการแก้ปัญหาลุ่มน้ำร่วมกันระหว่างกรมชลประทานและจังหวัด โครงการชลล่อกรองน้ำก็มีโอกาสได้รับการสนับสนุนงบประมาณ แต่โดยทั่วไปส่วนราชการจะเน้นเรื่องของการ “ทำร่วม” คือสนับสนุนในเรื่องของคนและวิชาการเป็นส่วนใหญ่เนื่องจากงบประมาณน้อย ส่วนเรื่อง “ทำให้” ตามที่เสนอจากแผนชุมชนนั้นจะต้องเป็น

งานที่สอดคล้องกับงานประจำและบทบาทของส่วนราชการ เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการส่วนใหญ่ยังมาจากส่วนกลาง การสนับสนุนแผนชุมชนนั้นควรให้ส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหลัก

ในเรื่องของอาชีพและรายได้ของชุมชน ส่วนราชการจะเน้นในเรื่องการอบรม ส่งเสริมความรู้ตามความสนใจของแต่ละชุมชน อาจมีการสนับสนุนงบประมาณให้บางส่วนแต่โดยหลักแล้วชุมชนจะต้องร่วมสมทบเงินทุน ซึ่งอาจมาจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่มีอยู่แล้วหรือการลงขันใหม่ และจังหวัดจัดตลาดให้นำผลิตภัณฑ์มาจำหน่ายเป็นประจำทุกเดือน ซึ่งยังมีปัญหา เช่น กลุ่มที่ทำได้ดีผลิตได้ไม่พอขาย ยังมีปัญหาคูณภาพและการแปรรูปสินค้า รวมทั้งกลุ่มอาชีพมักจะอ่อนในเรื่องการบริหารจัดการ ไม่เป็นมืออาชีพในเรื่องการตลาด ทั้งนี้ การทำแผนชุมชนในเรื่องที่เกี่ยวกับอาชีพและรายได้นั้นควรยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง ต้องเน้นเรื่องการพึ่งตนเองในชุมชนแล้วจึงขยายสู่ตลาดภายนอก เช่น การปลูกผัก ทำพันธุ์ข้าว ธนาคารข้าว ซึ่งเป็นวัฒนธรรมท้องถิ่นอยู่แล้ว นอกจากนี้ควรมองอาชีพที่อยู่ใกล้ตัว ไม่ใช่พึ่งพิงภายนอกทั้งหมด

กระบวนการและแผนชุมชนในปัจจุบันยังไม่สามารถสะท้อนความคิดเห็นหรือความต้องการของชุมชนได้ทั้งหมด เพราะมักจะเป็นการดำเนินการแบบเร่งด่วน ขณะที่การทำแผนและปรับแผนชุมชนจะต้องใช้เวลาค่อยเป็นค่อยไป จะต้องมีการวิเคราะห์ข้อดีและสภาพปัจจุบันของชุมชน และวาดภาพร่วมกันถึงอนาคตของชุมชนที่อยากเห็นในแต่ละด้าน โดยมองศักยภาพของชุมชนเพื่อหาจุดขาย แล้วจึงกำหนดแผนงาน ที่สำคัญคือต้องแยกระหว่างความต้องการกับความอยากเพื่อให้สามารถกำหนดแผนการพัฒนาได้ตรงเป้าหมาย

2) บทบาทของส่วนราชการอำเภอโพธิ์ชัย เมื่อรับนโยบายจากจังหวัดในเรื่องการปรับแผนชุมชนมาแล้ว มีการตั้งคณะทำงานระดับอำเภอ ซึ่งประกอบด้วยผู้นำชุมชน และหัวหน้าส่วนราชการที่รับผิดชอบระดับตำบล มีการประชุมชี้แจงแนวทาง/วิธีการดำเนินงาน และกำหนดตัวหลักในการผลักดันซึ่งในที่นี้คือเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน เนื่องจากเวลาที่จำกัดจึงจัดเวทีระดับตำบล กับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้นำชุมชนประมาณ 20-30 คน อาศัยโครงสร้างการทำแผนที่มืออยู่แล้ว พช. นำข้อมูล จปฐ และ กชช 2 ค มาวิเคราะห์และชี้แจงกับผู้นำ รวมทั้งนำยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานในระดับอำเภอไปชี้แจงด้วย ให้ตัวแทนชุมชนทำ SWOT วิเคราะห์สาเหตุและวิธีแก้ปัญหา เพื่อกำหนดโครงการของแต่ละชุมชน อย่างไรก็ตาม ในการจัดเวทีชุมชนแม้จะมีผู้เข้าร่วมประชุมมากตามเกณฑ์ของ พช. แต่ความเห็นหรือข้อเสนอส่วนใหญ่ มักจะมาจากผู้นำของชุมชน คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสจะไม่ค่อยแสดงความคิดเห็น จากข้อเท็จจริงในพื้นที่ ชาวบ้านมักจะมีแผนชุมชนอยู่แล้ว แต่ขาดวิธีคิดอย่างเป็นระบบ การค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา และการแปรความต้องการของชุมชนเป็นแผนงาน/โครงการ ต้องอาศัยการหนุนเสริมแต่ไม่ใช่การชี้นำ

ในอำเภอโพธิ์ชัยมีการทำแผนชุมชนเต็มพื้นที่ 2 ครั้ง ในปี 2548 และ 2550 และในการจัดสรรงบประมาณพัฒนาจังหวัดเพื่อสนับสนุนงานตามแผนชุมชนนั้น จะมีการบูรณาการจากแผนชุมชนในระดับอำเภอ แยกพิจารณาแผนแต่ละด้าน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะ

สนับสนุนได้เพียงใดและใครจะเป็นเจ้าภาพ หลังจากนั้นแต่ละอำเภอจะนำแผนชุมชนไปบูรณาการในระดับจังหวัด โดยมีกลุ่มงานยุทธศาสตร์จังหวัดพิจารณาอีกครั้ง จากประสบการณ์ ภาครัฐสามารถตอบสนองได้ประมาณร้อยละ 20 ของแผนชุมชนที่เสนอความต้องการเนื่องจากความจำกัดของงบประมาณ อย่างไรก็ตาม มีการส่งแผนชุมชนให้กับ อบต. และเทศบาลด้วย เนื่องจากงบประมาณของส่วนราชการส่วนมากถ่ายโอนไปยังท้องถิ่นแล้ว ดังนั้นการพัฒนาในหลาย ๆ ด้านจึงเป็นเรื่องที่ท้องถิ่นจะต้องสนับสนุนเป็นด้านแรก

ในส่วนของแผนงาน/โครงการที่สนับสนุนด้านอาชีพส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่ต้องการเงินทุน ต้องรอของงบประมาณจึงจะขับเคลื่อนให้เกิดเป็นรูปธรรม ชาวบ้านมักจะไม่ค่อยออกเงินหรือลงขันกันเองในการดำเนินการ แต่ในบางหมู่บ้านจะดึงเงินจากกลุ่มออมทรัพย์แต่จำนวนจะไม่มากนัก หากสามารถบูรณาการเงินทุนที่มีอยู่หลายกองในปัจจุบันให้เป็นธนาคารชุมชนมีการกำหนดกติกาตนเองได้ จะเป็นแหล่งเงินสำคัญสำหรับการขับเคลื่อนกิจกรรมของชุมชน ทั้งนี้ ในแต่ละกิจกรรมของแผนชุมชนจำเป็นต้องมีตัวแทนชุมชนเป็นเจ้าภาพ ติดตามงาน รวมทั้งทดลองปฏิบัติสarisิตเป็นตัวอย่าง เพื่อคนในชุมชนได้เรียนรู้จากการปฏิบัติจริงและเห็นผลด้วยตนเอง หน่วยราชการจะเป็นพี่เลี้ยงติดตามให้ความช่วยเหลือหรือประสานงานให้ เช่น เชิญผู้ที่ประสบความสำเร็จในแต่ละเรื่องมาบรรยาย หรือใช้ระบบอาสาสมัครตามความถนัด

3) บทบาทของส่วนราชการอำเภอสุวรรณภูมิ ส่วนราชการในระดับอำเภอมีการทำงานร่วมกันเป็นปกติอยู่แล้ว เช่น การจัดกิจกรรมลงชุมชนจะไปร่วมกันเป็นทีมของส่วนราชการรวมทั้งเชื่อมโยงกับ อบต. ในระดับท้องถิ่น ปัญหาหนึ่งในพื้นที่ คือ คนหนุ่มสาวมักจะไปทำงานต่างถิ่นกลับมาทำนาช่วงสั้น ๆ โดยการจ้างเหมาเครื่องจักรในทุกขั้นตอน จึงมีผู้สูงอายุกับเด็กนักเรียนอยู่เป็นส่วนใหญ่ จึงกำหนดยุทธศาสตร์ในด้านการพัฒนาอาชีพให้หลากหลายเพื่อให้คนอยู่ในพื้นที่ไม่ละทิ้งถิ่นฐาน โดยเฉพาะในด้านการศึกษา สนับสนุนการฝึกหรือพัฒนาอาชีพตามความต้องการของชุมชน มีครูอาสาประจำตำบล ครูศูนย์การเรียนรู้ประจำตำบล เน้นการรักษาวิถี/ภูมิปัญญาท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็มีการเชื่อมโยงกับวิทยาลัยเทคนิคในอำเภอนอกจากนี้ กศน. ดำเนินการร่วมกับพัฒนาการชุมชนและเกษตรอำเภอจัดการหาหรือแลกเปลี่ยนในกลุ่มของหัวหน้ากลุ่มอาชีพและอาสาสมัครชุมชนเพื่อเสริมสร้างคุณภาพสินค้าพัฒนาเข้าสู่ OTOP แต่การจัดการด้านการตลาดยังไม่ทั่วถึง เช่น มีการจัดตั้งศูนย์ OTOP ของอำเภอ แต่ไม่มีการนำเสนอสินค้าเด่น และยังมีปัญหาด้านการบริหารจัดการ การแปรรูปข้าวซึ่งเป็นผลิตผลหลักสร้าง Brand ของพื้นที่เองยังค่อนข้างยาก และแข่งขันกับโรงสีเอกชนรายใหญ่ได้ลำบาก

อาชีพหลักของอำเภอนี้ คือ การทำนา และร้อยละ 80 ปลูกข้าวหอมมะลิ ซึ่งเป็นสินค้าเด่นของจังหวัดในพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ ทางอำเภอโดยเกษตรอำเภอและ กศน. จึงร่วมมือกับมูลนิธิการศึกษาไทย วิจัยการปลูกข้าวหอมมะลิที่ใช้น้ำน้อย ประสานกับพื้นที่ ทำโรงเรียนชาวนา โดยเกษตรกรทำด้วยตนเองมีมูลนิธิเป็นพี่เลี้ยงให้คำแนะนำใกล้ชิด และของบประมาณเสริมจาก อบต. มีโครงการพัฒนาข้าวหอมมะลิ 105 รวมกลุ่มเกษตรกรขยายพันธุ์

ข้าว ทำแปลงพันธุ์ในศูนย์ข้าวทุกตำบล ๆ ละ 200 ไร่ ราชการจะจัดหาเมล็ดพันธุ์ให้ 2 ปี หลังจากนั้นจะขยายพันธุ์ได้เอง ขณะนี้ทั้งอำเภอมีอยู่ 16 ศูนย์ นอกจากนี้มีการจัดอบรมเกษตรกรในการผลิตข้าวปลอดภัยจากสารพิษในทุกขั้นตอน สำหรับปราชญ์ชาวบ้านด้านการเกษตร ทางเกษตรอำเภอและเกษตรตำบลจะมีการตรวจเยี่ยม เสริมความรู้โดยการดูงานในพื้นที่อื่น รวมทั้งมีการอบรมเทคนิคการถ่ายทอดความรู้ โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากงบประมาณจังหวัด

ในด้านกระบวนการทำแผนชุมชนที่ผ่านมา บทบาทของภาคราชการจะมีการให้ความรู้ถึงประโยชน์และข้อดีของการมีแผนชุมชน เมื่อได้องค์ความรู้แล้วจึงจะมาคุย/สังเคราะห์กันในแต่ละตำบล ในรอบที่ 3 จึงจะสรุปทิศทางความต้องการของชุมชน ทำแผนงาน/โครงการ จึงเป็นกระบวนการที่ต้องค่อย ๆ เคลื่อน เร่งร้อนไม่ได้ เมื่อต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามนโยบายในทางปฏิบัติจึงมักให้ พช. เป็นคนนำ ทำโครงสร้างไว้ให้ ในการจัดเวทีเจ้าหน้าที่มักต้องถามนำชาวบ้านส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยคิดหรือแสดงความคิดเห็นออกมาเอง นอกจากนี้ ในการจัดเวทีชาวบ้านเกษตรกรไม่ค่อยให้ความสนใจหรือเรื่องอาชีพมากนัก เมื่อมีแนวทางในการปรับปรุงเรื่องเกษตรหรืออาชีพเสริมใหม่ ๆ มักจะมีคนทำเพียงบางกลุ่ม รวมทั้งมีสมาชิก อบต. บางส่วนที่ชี้นำชุมชนในการทำแผนงาน/โครงการจึงมีความโน้มเอียงเน้นเรื่องโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าด้านอาชีพ

2.3 การถอดกระบวนการทำแผนฯ ที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนบ้านหนองบัว ต. ขามเปี้ย อ.โพธิ์ชัย

บ้านหนองบัวแบ่งการปกครองออกเป็น 2 หมู่ คือหมู่ที่ 7 และหมู่ที่ 18 ตั้งอยู่ห่างจากอำเภอโพธิ์ชัยเป็นระยะทาง 4 กิโลเมตร การคมนาคมสะดวก มีถนนลาดยางและถนนลูกรังเชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้านใกล้เคียง สภาพพื้นที่ทั่วไปของหมู่บ้านเป็นที่ราบสูงแบบคลื่นลอนลาดถึงที่ราบ มีพื้นที่ป่าประมาณร้อยละ 5 สามารถปลูกพืชได้ทั้ง ข้าว พืชไร่ ไม้ผล ไม้ยืนต้น โดยอาศัยน้ำฝน ส่วนในฤดูแล้งใช้น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ อาชีพหลักของคนในชุมชน คือ อาชีพเกษตรกร ปลูกข้าว ปลูกยางพารา และเลี้ยงสัตว์(โค) อาชีพเสริม คือ ทอผ้า และปลูกผักสวนครัว จากการวิเคราะห์สถานะของตนเองในกระบวนการทำแผนชุมชน หมู่บ้านมีจุดเด่นในด้านเศรษฐกิจ โดยมีผลผลิตทางการเกษตร ได้แก่ ข้าว ยางพารา อ้อย เป็นจำนวนมาก และสามารถจำหน่ายเป็นรายได้ของครัวเรือนมากที่สุด สำหรับปัญหาที่พบของบ้านหนองบัว คือ ปัญหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรที่มีไม่เพียงพอ และขาดแหล่งน้ำสำรองเพื่อใช้อุปโภคและบริโภคในฤดูแล้ง

1) ภาพรวมของการทำแผนชุมชน บ้านหนองบัวเริ่มทำแผนชุมชนในปี 2542 โดยการนำของผู้นำชุมชน และสมาชิกกลุ่มปลูกยาง เริ่มแรกมีการจดบันทึกบ้าง แต่ยังไม่เป็นรูปแบบ ต่อมาในปี 2546 กองทุนเพื่อสังคม(SIP) และกองทุนฟื้นฟูเกษตรกรภาคอีสานได้เข้ามาเป็นแกนนำในการเริ่มทำแผนชุมชนที่เป็นลายลักษณ์อักษร แผนชุมชนจึงเริ่มเป็นรูปร่างสำเร็จในปี 2546

แผนชุมชนฉบับปัจจุบันปี 2551 เป็นการนำแผนฉบับเดิมมาปรับปรุง โดยมีหน่วยงานภาครัฐ เช่น พอช. อบต. และ กศน. ให้การสนับสนุนในการจัดทำเวทีประชาคมระดมความคิด ขั้นตอนในการทำแผนชุมชนเริ่มจากการประชุมร่วมกันของคณะกรรมการหมู่ที่ 7 และหมู่ที่ 18 โดยการนำปัญหาและความต้องการของชุมชนมาหารือร่วมกัน เมื่อได้ข้อคิดเห็นในที่ประชุมแล้ว จึงจัดเวทีประชาคมเพื่อระดมความคิดของคนในหมู่บ้านทั้ง 2 หมู่ นำข้อคิดเห็นจากการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้านมาชี้แจงกับชุมชน เพื่อหาข้อสรุปร่วมกัน ทั้งนี้ผลจากการทำเวทีประชาคมจะต้องยึดเอาความเห็นของคนส่วนใหญ่ในชุมชนมาเป็นข้อสรุปในที่สุด

2) การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ในการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ จะนำเอาปัญหาจากประสบการณ์ที่ผ่านมาที่เคยลองผิดลองถูกมาสังเคราะห์ร่วมกัน รวมทั้งนำเอาแผนงาน/โครงการเดิมที่มีอยู่มาประยุกต์เพิ่มเติม โดยคำนึงถึงความกินดีอยู่ดีมีรายได้ ร่วมกันคิดร่วมกันสร้าง การอดออม และการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน อยู่อย่างพอเพียง เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและยั่งยืน ซึ่งโครงการที่เกิดขึ้น เช่น กลุ่มทอผ้ามัดย้อม กลุ่มเลี้ยงโค การทำร้านค้าชุมชน ธนาคารข้าวหมู่บ้าน เป็นต้น โดยคำนึงถึงอาชีพและรายได้ของคนในชุมชนส่วนใหญ่ที่มีอาชีพเกษตรกร โดยมีแนวคิดว่าจะทำอย่างไรจึงจะสามารถลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้ให้กับคนในชุมชน และให้คนในชุมชนได้ใช้สินค้าราคาถูก ลดการเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง เพื่อให้มีเงินหมุนเวียนอยู่ในชุมชน

3) การมองแนวโน้มของรายได้/อาชีพในชุมชน มีการวางแผนในเรื่องของอาชีพและการสร้างรายได้ของคนในชุมชนในอนาคต โดยเริ่มจากการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน นำแผนงาน/โครงการมาร่วมกันสังเคราะห์ในเวทีประชาคม เพื่อค้นหาจุดเด่นด้านเศรษฐกิจในด้านอาชีพของชุมชนที่สร้างผลผลิตเป็นจำนวนมาก และสามารถสร้างรายได้ให้กับชุมชน ซึ่งพบว่า เป็นอาชีพด้านการเกษตร คือ การทำนาข้าว ปลูกยางพารา เลี้ยงโค ทอผ้า และปลูกผักสวนครัว จึงมีแนวทางการพัฒนาชุมชนในระยะ 5 ปีข้างหน้า คือ ส่งเสริมการเกษตรปลอดสารพิษ ใช้ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น รวมกลุ่มอาชีพ ลดต้นทุนการผลิต และพัฒนาให้บ้านหนองบัวเป็น “หมู่บ้านเกษตรอินทรีย์” ทั้งนี้จะเน้นในด้านการพัฒนาอาชีพของคนในชุมชนเป็นหลักก่อน แล้วจึงขยายผลไปยังชุมชนอื่น และในอนาคตมีแนวคิดจะส่งเสริมกลุ่มอาชีพปลูกผักหน้าแล้ง ซึ่งได้มองในด้านการตลาดว่า จะสามารถทำรายได้ดีให้กับคนในชุมชน และหากได้รับการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร จะสามารถดึงดูดคนในชุมชนที่ไปขายแรงงานในช่วงหน้าแล้งให้กลับมาทำกินในหมู่บ้านได้

4) การกำหนดแผนงาน/โครงการในแผนชุมชน จากการศึกษาแผนชุมชนฉบับปรับปรุงล่าสุดของบ้านหนองบัวได้มีการกำหนดแผนงาน/โครงการด้านส่งเสริมอาชีพเพิ่มรายได้ลดรายจ่ายที่สอดคล้องกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ รวมทั้งระบุวิธีการดำเนินการโดยแบ่งเป็นแผนงานที่ชุมชนดำเนินการเอง แผนงานที่ทำร่วมกับหน่วยงานหรือภาคีต่าง ๆ และแผนที่ขอรับงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินงาน มีการหารือแนวทางการดำเนินงานร่วมกันในชุมชน แต่

ไม่ได้ระบุรายละเอียดของกิจกรรมในการดำเนินงานไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในแผนชุมชน ทั้งนี้ในการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการเบื้องต้นได้มาจากการประชุมร่วมกันของแกนนำชุมชน เพื่อค้นหาแผนงาน/โครงการที่สำคัญและเป็นความต้องการของคนในชุมชน ต่อมาจึงจัดทำประชาคมหมู่บ้านเพื่อจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการ โดยหลักเกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญต้องยึดความต้องการของคนในชุมชนและเสียงส่วนใหญ่ในเวทีประชาคมเป็นข้อสรุปในที่สุด

ตัวอย่างแผนงาน/โครงการด้านอาชีพและรายได้ในแผนชุมชนที่สามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาอาชีพของคนในชุมชน เช่น โครงการส่งเสริมกลุ่มปุ๋ยชีวภาพอัดเม็ดสามารถลดต้นทุนการผลิตในด้านรายจ่ายในการซื้อปุ๋ยเคมี การทำน้ำหมักชีวภาพใช้เองสามารถลดการใช้ยาปราบศัตรูพืชลงด้วย ซึ่งการใช้ปุ๋ยชีวภาพสามารถแก้ปัญหาเรื่องดินเสื่อมโทรม และทำให้ข้าวที่ปลูกได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น ต้นยางพารามีความแข็งแรงให้น้ำยางได้มากขึ้น

5) การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ แผนงาน/โครงการด้านเศรษฐกิจของบ้านหนองบัว ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ได้แก่ โครงการส่งเสริมกลุ่มอาชีพเลี้ยงปลา โครงการส่งเสริมกลุ่มปุ๋ยชีวภาพอัดเม็ด โครงการจัดตั้งกลุ่มทำสวนยางพารา โครงการจัดตั้งกลุ่มรับซื้อขายข้าวของเกษตรกร เป็นต้น สำหรับแผนงาน/โครงการที่ยังไม่ได้ทำ คือ โครงการจัดตั้งปั๊มน้ำมันในชุมชน เนื่องจากราคาน้ำมันปรับสูงมากขึ้นทำให้ต้นทุนในการดำเนินการต้องปรับไปตามราคาและกลไกของตลาด

ทั้งนี้แผนงาน/โครงการที่ดำเนินการไปแล้วนั้น ได้ดำเนินการตามลำดับความสำคัญ โดยพิจารณาจากความต้องการของคนในชุมชน และเสียงส่วนใหญ่เป็นข้อสรุป อาจมีบางที่แผนงาน/โครงการต้องปรับเปลี่ยนไป ตามฤดูกาล และช่วงเวลาที่ได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนมาล่าช้า แต่โดยรวมจะเน้นแผนงาน/โครงการที่สร้างประโยชน์โดยการสร้างรายได้เสริมให้กับคนในชุมชน สำหรับการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจะเป็นข้อตกลงและความพึงพอใจของคนในกลุ่ม ซึ่งกลุ่มส่งเสริมอาชีพต่างๆเหล่านี้ สมาชิกจะได้รับเงินจากบงกชโครงการเป็นเงินทุน และสมาชิกของกลุ่มส่งเสริมอาชีพทุกคนจะต้องคืนเงินทุนที่ได้รับหลังจากผลผลิตมีกำไร เพื่อคืนทุนหมุนเวียนไปส่งเสริมสมาชิกในกลุ่มต่อไป

6) บทเรียนและความเห็นจากชุมชน ประโยชน์ที่ได้รับจากการทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ ทำให้คนในชุมชนได้ร่วมกันคิด ร่วมกันค้นหาความต้องการของชุมชน และร่วมกันแก้ไขปัญหาที่ตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาหมู่บ้านตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งนี้ปัญหา/อุปสรรคในการทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ เบื้องต้นคือความไม่เข้าใจ จึงต้องมีการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านร่วมกันทุกเดือน และนำแนวทางจากการประชุมไปเสนอในเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อสร้างความเข้าใจให้กับคนในชุมชน

สำหรับปัญหา/อุปสรรคในการนำแผนชุมชนไปใช้ พบว่าเกิดจากความล่าช้าของงบประมาณที่ได้รับ เนื่องจากการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการที่วางไว้บางครั้งไม่สามารถรออนุมัติงบประมาณมาถึงได้ เพราะชุมชนบ้านหนองบัวมีอาชีพเกษตรกรรม ยังคงมีความจำเป็นต้องอาศัยฝนฟ้าตามฤดูกาลเป็นตัวกำหนด จึงต้องแก้ปัญหาไปตามความเหมาะสมก่อนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจะมาถึง ซึ่งหลังจากค้นพบปัญหา/อุปสรรคดังกล่าว จะมีการประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไข โดยนำเอากรณีล้มเหลวมาเป็นบทเรียน จึงมีการปรับเปลี่ยนแผนงาน/โครงการบ้างตามความเหมาะสม แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของคนในชุมชนเป็นหลัก

ในการทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ของบ้านหนองบัว ได้มีการนำแนวคิดไปแลกเปลี่ยนและเป็นตัวอย่างแนวทางนำร่องให้กับหมู่บ้านใกล้เคียง เนื่องจากยังมีบางหมู่บ้านที่ยังไม่เข้าใจในการทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ จะมีการประชุมแกนนำชุมชนระหว่างหมู่บ้าน เน้นในเรื่องการรู้จักตนเองก่อน การประเมินครอบครัว การใช้ภายในครัวเรือน การสร้างภูมิคุ้มกันในครอบครัว โดยเน้นความเป็นอยู่แบบพอเพียง

การก้าวต่อไปในอนาคตของชุมชนบ้านหนองบัว มีแนวคิดในการพัฒนาอาชีพของคนในหมู่บ้าน ให้ทำการเกษตรแบบยั่งยืน จัดตั้งโรงงานผลิตปุ๋ยชีวภาพในชุมชน ให้เกษตรกรในชุมชนหันมาพึ่งพาเกษตรอินทรีย์เพื่อลดต้นทุนการผลิต เพิ่มรายได้ และสุขภาพที่ดีของคนในชุมชนที่ปลอดภัยจากสารเคมี รวมทั้งรักษาสภาพดิน ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.4 การถอดกระบวนการทำแผนฯ ที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนบ้านหินกอง หมู่ 14 ต. หินกอง อ.สุวรรณภูมิ

บ้านหินกอง หมู่ที่ 14 แบ่งเขตการดูแลเป็น 2 คุ่ม ได้แก่ คุ่มบ้านหินกอง คุ่มโพนฝ้าย จำนวนครัวเรือน 129 ครัวเรือน มีประชากรทั้งหมด 573 คน ชาย 287 คน หญิง 286 คน อาชีพหลักของหมู่บ้าน ได้แก่ การทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ โดยอาศัยจากน้ำฝนตามธรรมชาติ และลำน้ำเสียวหรือคลองส่งน้ำ สภาพพื้นที่ ภูมิอากาศ ทรัพยากรธรรมชาติ และชนบทประเพณี เป็นปัจจัยหลักในการกำหนดอาชีพของชุมชน รายได้จากอาชีพหลักไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ประสบภาวะขาดทุนจากการทำการเกษตร แต่เนื่องจากการทำนาเป็นวิถีชีวิตของชุมชน ชาวบ้านไม่มีความคิดที่จะเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่นแทน ทำให้เกิดกระบวนการหารายได้เสริม โดยใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรที่อำนวยในพื้นที่เป็นหลัก ดังนั้น จึงมีการประชุมเพื่อตั้งกลุ่มอาชีพเสริมขึ้น เช่น ทอผ้า เพาะเห็ด เลี้ยงโค และรับจ้างก่อสร้าง

1) ภาพรวมของการทำแผนชุมชน ก่อนปี 2532 นั้น ชาวบ้านได้รวมตัวในรูปแบบกลุ่มออมทรัพย์ โดยส่วนใหญ่การรวมกลุ่มของชาวบ้านเป็นครั้ง ๆ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหามหาชนในหมู่บ้านในเรื่องต่าง ๆ เช่น ปัญหาเตี๋ยร้อนในหมู่บ้าน ปัญหาการประกอบอาชีพ ปัญหาภัยแล้ง ผลผลิตการเกษตรไม่ค่อยได้ผล เป็นต้น โดยมีภาครัฐเข้ามาช่วยให้คำแนะนำการ

ทำแผน จึงเป็นจุดเริ่มของแผนชุมชนแบบง่ายของบ้านหินกอง จากนั้นในปี 2541 จึงได้รวมตัวกันเป็นคณะทำงานหมู่บ้านเพื่อเป็นแกนนำในการแก้ไขปัญหาของชุมชน เช่น การสร้างอาชีพ เพื่อเพิ่มรายได้ให้ชาวบ้าน ในปี 2544 อบต. เริ่มกำหนดให้ทำแผนชุมชนเป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีภาคีต่าง ๆ เช่น พัฒนาชุมชน และมูลนิธิเอกชน เข้ามากระตุ้นให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่หมู่บ้านร่วมกับคณะกรรมการประชาคมหมู่บ้าน เพื่อแก้ปัญหาาร่วมกำหนดแนวทางและทำกิจกรรมพัฒนาร่วมกัน สร้างจิตสำนึกของคนในชุมชนภายใต้หลักการ “ใช้พื้นที่เป็นหลัก ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ชาวบ้านเป็นเจ้าของเรื่อง ” และนำแผนชุมชนนี้ไปร่วมกำหนดแนวทางของแผนตำบล และอำเภอต่อไป เพื่อความสอดคล้องกัน

สำหรับบทบาทของหน่วยงานหรือ องค์กรภายนอกชุมชนที่สนับสนุนการทำแผนฯ และการพัฒนาอาชีพในชุมชน เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนชี้แนะในการระดมเงินเพื่อการประกอบอาชีพ รวมถึงเสนอแนะวิธีการรวมกลุ่มเพื่อประกอบอาชีพเสริม ส่วน อบต. เข้ามาสนับสนุนในเรื่องงบประมาณการจัดทำแผน รวมถึงมีนักพัฒนาจากมูลนิธิเอกชน เข้ามาช่วยอบรมเรื่องการจัดทำบัญชี ณ ปัจจุบันชาวบ้านได้เห็นความสำคัญของการระดมทุนจึงมีการต่อยอด ขยายทุน ในรูปของการร่วมหุ้น 30 บาทต่อหุ้น และใช้เงินที่เป็นดอกผลของการออมทรัพย์ เพื่อช่วยเหลือปัญหาของชาวบ้าน และชาวบ้านได้ผลประโยชน์การปันผลเงินหุ้น พอช. ส่งเสริมการพัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็งในปี พ.ศ.2544 การพัฒนาแบบองค์รวมและโครงการฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นตำบลหินกอง ปี 2547 กรมส่งเสริมการเกษตร ส่งเสริมด้านการแปรรูปสินค้า การเกษตร ส่งเสริมความรู้ด้านการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การทำปุ๋ยหมักและปุ๋ยชีวภาพ เป็นต้น ส่วนการส่งเสริมอาชีพทอผ้าไหมจากองค์กร ารบริหารส่วนจังหวัด และยังมีหน่วย กศน. ให้คำปรึกษา และความรู้ในการจัดทำตลาด และ การแปรรูปสินค้า

ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความเข้มแข็งของชุมชนบ้านหินกอง ได้แก่ การเรียนรู้ของชุมชน ผู้นำชุมชนเข้มแข็ง ชาวบ้านมีความเสมอภาคในการแสดงความคิดเห็น แกนนำในกิจกรรมต่าง ๆ เข้มแข็ง มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการประเมินผลการทำงาน มีที่ดินทำกิน ร้านค้าชุมชน กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ มีวัฒนธรรมอันดีงาม มีการดูแลผู้สูงอายุ ความสามัคคี ความร่วมมือในชุมชน และการใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง

2) การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ชาวบ้านกำหนดการทำอาชีพเอง ระบูปัญหาที่เกิดขึ้น นำข้อมูลมาวิเคราะห์สถานะ โอกาสและอุปสรรคของชุมชนมาประกอบการตัดสินใจ มีการประชุมรับข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นต่าง ๆ จากชาวบ้าน กำหนดการทำงานเป็นระยะ ๆ ในแต่ละเดือนให้เหมาะสมกับภูมิอากาศ กำหนดขั้นตอน ระยะเวลา การสร้างอาชีพ สามารถเตรียมอุปกรณ์ เพื่อทันกับการเพาะปลูก โดยสรุปชุมชนมีการวางแผนของตนเอง การจัดทำแผนเริ่มจากความจำเป็นของชุมชนก่อน หลังจากนั้นคณะกรรมการหมู่บ้านวิเคราะห์สรุปประเด็น หาแนวทางแก้ไข เพื่อนำเสนอรับรองการประชุมอีกครั้ง เพื่อให้ชาวบ้านทุกคนมีส่วนร่วม

ร่วม เห็นพ้อง และร่วมแก้ไขในประเด็นของชุมชน ซึ่งการกำหนดต้องทำตามขั้นตอนและแผนงานที่พูดคุย

ปัญหาของชาวบ้าน/ชุมชน เป็นตัวกระตุ้นให้ชาวบ้านได้เรียนรู้ด้วยตนเอง และเริ่มแก้ปัญหาของตนเอง เช่น การปลูกต้นยูคาลิปตัส ซึ่งก่อให้เกิดรายได้ก็ตาม ปัญหาที่ตามมาภายหลังที่ชาวบ้านเห็นชัดขึ้น คือ ดินเริ่มเสื่อมสภาพไม่สามารถทำการเกษตรได้ ทำให้ชาวบ้านเริ่มตระหนักถึงปัญหาของตัวเองมากขึ้น ปัจจุบันจึงมีการณรงค์เลิกปลูกยูคาลิปตัส การเผาไร่นาหลังการเก็บเกี่ยวทำให้ดินเสื่อมสภาพ ชาวบ้านก็ได้คำนึงถึง และได้ไปดูจากไร่นาที่อื่นแล้วมาพัฒนาการแก้ปัญหาของตนเอง โดยเริ่มจากการไถกลบ ก่อนเพาะปลูก เพื่อให้ได้ให้ฟางหรือวัชพืชเน่าสลายกลายเป็นปุ๋ยไปในตัว การใช้พันธุ์ข้าวจากที่อื่น ๆ ชาวบ้านเริ่มมองเห็นว่า ข้าวที่ได้รับมาจากจังหวัดหรือได้ไปซื้อมาจากศูนย์พันธุ์ข้าวนั้นยังมีพันธุ์ข้าวกลายพันธุ์อยู่ จึงมีการปลูกพันธุ์ข้าวขึ้นเองมีการคัดและแยกพันธุ์ข้าวที่เจือปน เพื่อให้เป็นพันธุ์ข้าวต่อไปของชุมชน การปลูกข้าวไว้บริโภค เดิมชาวบ้านจะปลูกแต่ข้าวเจ้าหอมมะลิต่างเดียว แต่จะซื้อข้าวเหนียวไว้กิน จึงมีการปลูกข้าวเหนียวในบางส่วนของพื้นที่ เพื่อไว้ใช้ในครัวเรือน

จึงกล่าวได้ว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชนนั้น ชุมชนจะตระหนักและมีการรวมกลุ่ม เพื่อแก้ไขกันก่อน แล้วจะให้ทางราชการ (พช. เกษตรหรือกลุ่มที่เกี่ยวข้อง) มาให้ความรู้และคำแนะนำ อย่างไรก็ตาม การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ชาวบ้านยังเห็นแต่ **อาชีพดั้งเดิม** การทำนา ทำไร่เป็นหลัก ยังไม่ให้ความสำคัญกับรายได้จากนอกภาคการเกษตรมากนัก ไม่กล้าลงมือทำเนื่องจากกลัวขาดทุน และยังขาดความรู้ในด้านการประกอบอาชีพที่ถูกต้อง นอกจากนี้ชาวบ้านบางส่วนยังเกรงว่าถ้ามีรายได้อื่นเพิ่มจะไม่ไต่จบประมาณจากทางภาครัฐมาช่วย

3) การมองแนวโน้มของรายได้/อาชีพในชุมชน ในอนาคตนั้นชาวบ้านจะยังประกอบอาชีพทำนาตามวิถีเกษตรของชุมชนเป็นอาชีพหลัก แต่มีการรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างอาชีพเสริมจากความสามารถของตนและชุมชนที่จะก่อให้เกิดรายได้เพิ่มมากขึ้น เช่น การทอผ้าไหม เย็บผ้า คำขาย เลี้ยงโค เลี้ยงปลาน้ำจืด

อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านส่วนมากเคยดำเนินวิถีชีวิตแบบไหนมักจะทำแบบนั้น ไม่ค่อยคิดหรือลงมือเปลี่ยนแปลงดังนั้นกลุ่มแกนนำของชุมชน (กลุ่มประเภท คิดไว ใจสู้ ลงมือทำ) เป็นแกนหลัก ต้องทำให้ชาวบ้านเห็นก่อนว่าได้ผลผลิตดี ก่อให้เกิดรายได้ ลดรายจ่าย สิ่งไหนเป็นผลเสีย สิ่งไหนเป็นผลดีของครอบครัว เช่น การทำข้าวปลอดสารพิษ ใช้เกษตรอินทรีย์ ต้องแบ่งทำเป็นสองส่วน คือ ปลูกข้าวปลอดสารพิษ กับปลูกข้าวแบบเก่าที่ใช้สารเคมี เพื่อให้ชาวบ้านเห็นผลเปรียบเทียบได้ชัดเจน เริ่มตั้งแต่กระบวนการไถกลบ ผลผลิตช่วงแรกอาจใกล้เคียงกันแต่ราคาต่างกัน ข้าวปลอดสารพิษได้ราคาดีกว่าข้าวที่ใช้สารเคมี การไถกลบยังเป็นปุ๋ยลดต้นทุนได้ด้วย ปีต่อมาเมื่อดินเริ่มฟื้นสภาพ ข้าวปลอดสารพิษได้ผลผลิตมากขึ้น ราคาดีขึ้น ค่อย ๆ ลดการทำนาแบบเคมีออกไปจนเหลือแต่การทำนาปลอดสารพิษโดยใช้ปุ๋ยอินทรีย์

ชาวบ้านในชุมชนเริ่มหันมาให้ความสนใจการทำนาแบบแกนนามากขึ้น และเริ่มสนใจวิธีการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ และจากภาวะราคาน้ำมันแพง เริ่มมีแนวคิดกลับมาใช้กระบือไถนาอีกครั้ง หลังจากที่เคยเลิกไปในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งจะได้ปุ๋ยอินทรีย์เป็นผลพลอยได้อีกด้วย

4) การกำหนดแผนงาน/โครงการในแผนชุมชน มีการกำหนดแผนงาน/โครงการด้านส่งเสริมอาชีพ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย หลายแผนงานและสอดคล้องกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ไว้ในแผนชุมชนบ้านหินกองหมู่ 14 รวมทั้งระบุวิธีการดำเนินการ ได้แก่ ทำเอง ทำร่วม โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณและชาวบ้านร่วมดำเนินการ และหน่วยงานภายนอก ชุมชนทำให้ทั้งหมดทั้งในเรื่องของการจัดสร้าง จัดการอบรมความรู้ หรือการสงเคราะห์ แผนงานที่ชุมชนจะดำเนินการเองมักจะเป็นแผนรณรงค์ต่าง ๆ เช่น รณรงค์ปลูกพืชผักสวนครัว รณรงค์ลดละเลิกการใช้สารเคมี แต่ถ้าเป็นแผนงาน/โครงการที่ต้องใช้เงินทุนในการดำเนินการจะต้องของบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ยังไม่มีการใช้แหล่งเงินจากในชุมชนเอง ระยะเวลาดำเนินการส่วนใหญ่จึงกำหนดเป็นช่วงกว้าง ๆ ระหว่างปี 2551-2554 เนื่องจากไม่สามารถคาดการณ์การได้รับสนับสนุนงบประมาณ

5) การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ การเลือกแผนงาน/โครงการนั้นเป็นความเห็น และการยอมรับร่วมกันของคนในชุมชนว่ามีความจำเป็นและสำคัญ แต่การดำเนินการตามแผนงานที่กำหนดจะยืดหยุ่นตามสถานการณ์ สามารถแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนโครงการใหม่ได้ เช่น โครงการที่คิดไว้ไม่สามารถทำได้ในขณะนี้ จะเก็บไว้ก่อน ดึงโครงการที่สามารถทำได้และก่อให้เกิดประโยชน์เพิ่มรายได้ของชุมชนมาดำเนินการก่อนได้ โดยกลุ่มแกนนำจะเสนอต่อที่ประชุม ระดมความเห็น และข้อสรุปจากเวทีของชาวบ้าน มาดำเนินการต่อไป

การพัฒนาอาชีพในชุมชน ส่งผลให้เศรษฐกิจดีขึ้น เห็นได้จากการเกิดธุรกิจต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน เช่น ร้านค้าอาหารสด ขายของชำ ร้านตัดผม/เสริมสวย/ซ่อมจักรยานยนต์/ปั้มน้ำมัน ชาวบ้านมีรายได้มากขึ้น ทั้งยังมีความสามัคคีกันมากขึ้น และสามารถส่งเสริมลูกหลานให้มีการศึกษาเพิ่มขึ้นทั้งจำนวนและในระดับที่สูงกว่าเดิม

แผนงานในอนาคต จะผลักดันให้มีการขับเคลื่อนกิจกรรมสร้างเสริมอาชีพ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ที่กลุ่มที่แกนนำดำเนินการนำร่องเห็นผลเป็นรูปธรรม ตลอดจนได้เรียนรู้ปัญหาและอุปสรรค ขยายผลให้ทั่วชุมชน ได้แก่ (1) การปลูกข้าวปลอดสารพิษ (2) การผลิตปุ๋ยอินทรีย์ใช้เองจากทรัพยากรที่มีอยู่ (3) การทำไร่นาสวนผสมในแบบปลูกข้าวขาย ปลูกข้าวใช้ปลูกพืชผัก ผลไม้ สลับการปลูกพืชหมุนเวียน (4) การจัดทำพันธุ์ข้าวของหมู่บ้าน (5) การปลูกหม่อนเลี้ยงไหม เพื่อเป็นวัตถุดิบในการทอผ้าไหมของชุมชน (6) การระดมทุนเพิ่ม ทั้งแบบออมสะสมทรัพย์ การออมแลกสิ่งของ การออมเพื่อช่วยเหลือ

6) บทเรียนและความเห็นจากชุมชน ปัจจุบันชุมชนสามารถพึ่งตนเองในการประกอบอาชีพเกษตรได้ ขณะเดียวกันชาวบ้านส่วนใหญ่ก็อพยพออกไปทำงานนอกพื้นที่ ทำ

ให้การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนที่เป็นอาชีพนอกเกษตรยังไม่ชัดเจน หลายเรื่องที่อยู่ในแผนชุมชน จึงยังเป็นเพียงการทำตามขั้นตอนให้ครบถ้วน

การที่ชุมชนจะเกิดการแก้ปัญหาอย่างจริงจังนั้น ต้องประสบกับตนเองก่อนจึงจะหาวิธีการแก้ไขหรือให้ความคิดเห็นมากขึ้น และกรณีที่เกิดกลุ่มหรือแกนนำ ริเริ่มทำอะไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นการเลี้ยงสัตว์ ทำเกษตร ทำอาชีพเสริม จะไม่ค่อยให้ความสนใจ ต้องให้มีคนลงมือทำก่อน เมื่อผลผลิตเพิ่ม มีราคา รายได้เกิด ลดรายจ่าย ถึงจะให้ความสนใจอยากมีรายได้เพิ่ม

2.5 ข้อสังเกต/ความเห็นจากการเก็บข้อมูลในพื้นที่

1) การทำแผนพัฒนาตำบลของ อบต. โดยยึดแผนชุมชนเป็นหลักในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการและจัดสรรงบประมาณ มีส่วนช่วยให้ชาวบ้านมีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในการทำแผนชุมชน อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านส่วนใหญ่จะมองที่การใช้แผนเสนอของงบประมาณทั้งจาก อบต. และ งบประมาณส่วนอื่น ๆ ยังต้องปรับมุมมองและสร้างความเข้าใจอีกมากถึงประโยชน์ของการทำแผนที่มีต่อชาวบ้านและชุมชนอย่างแท้จริง ในด้านการวิเคราะห์สภาพปัญหา หาแนวทางแก้ไข และพึ่งตนเองในระยะยาว

2) แม้จะมีการกำหนดตำแหน่งรายได้และมีแผนงาน/โครงการ ในด้านการพัฒนาอาชีพสร้างรายได้อยู่ในแผนชุมชน แต่ในทางปฏิบัติมักไม่ได้ดำเนินการตามแผนทั้งหมดเนื่องจากสาเหตุหลัก ๆ ได้แก่ (1) การได้รับงบประมาณในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมกับการดำเนินงาน (2) เมื่อได้รับงบประมาณสนับสนุนชาวบ้านลงมติเลือกดำเนินการแผนงาน/โครงการด้านอื่นที่ไม่ใช่แผนงานสร้างรายได้ (3) มีการกำหนดแผนงานเป็นจำนวนมากให้ครอบคลุมทุกเรื่อง จึงสามารถดำเนินการได้เป็นบางกิจกรรมตามแต่โอกาสจะเอื้ออำนวย

3) แผนงาน/โครงการด้านอาชีพและรายได้ ที่มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่จะเป็นการขับเคลื่อนโดยกลุ่มอาชีพมากกว่าดำเนินการทั้งชุมชน นอกจากนี้แม้ชาวบ้านส่วนใหญ่จะเห็นด้วยกับแนวคิดในการพัฒนาปรับปรุงทั้งอาชีพหลักและอาชีพเสริม แต่มักจะไม่กล้าลงมือทำจริง ต้องมีคนกลุ่มเล็ก ๆ ทดลองนำร่องให้เห็นผลจริงก่อนจึงจะทำตามการขับเคลื่อนแผนงานจึงเป็นไปได้ค่อนข้างช้า

4) การทำแผนชุมชน รวมทั้งการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ที่จะสะท้อนศักยภาพและความต้องการของคนในชุมชนอย่างแท้จริงนั้น ต้องเกิดจากการร่วมกันคิดสังเคราะห์ในแต่ละเรื่องจนตกผลึก และนำไปสู่ข้อตกลงในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาชุมชนร่วมกัน จึงเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลา ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาของการทำแผนหรือปรับแผนที่ชัดเจนเหมือนหน่วยราชการหรือองค์กรที่เป็นทางการ รวมทั้งขึ้นอยู่กับประสบการณ์ในกระบวนการแผนชุมชนของแต่ละพื้นที่ซึ่งแตกต่างกัน การผลักดันให้มีการปรับแผนชุมชนและกำหนดตำแหน่งรายได้พร้อมกันหมดในเวลาจำกัด ส่วนใหญ่จะได้แผนตามรูปแบบมาตรฐาน

ของพัฒนาชุมชน แต่อาจไม่สะท้อนความคิดและความต้องการของคนในชุมชนอย่างแท้จริง ปรับแนวคิดและวิธีการวัดผลงานของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อไม่ให้เกิดการเร่งรีบดำเนินการ

5) ในการทำแผนงานของส่วนราชการ ให้ตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ ควรดึงจากแผนชุมชนที่มีอยู่แล้วมาประกอบการพิจารณา มากกว่าการจัดประชุมชาวบ้าน เพื่อทำแผนของแต่ละหน่วยงานเป็นครั้ง ๆ ซึ่งอาจเป็นการซ้ำซ้อนและทำให้เกิดการเบี่ยงเบนต่อการทำแผน ทั้งนี้ แผนงาน/โครงการของชุมชน โดยเฉพาะในส่วนที่ต้องดำเนินการโดยการ “ทำร่วม” หรือ “ทำให้” จะต้องมีความชัดเจนในเรื่องของเหตุผล ความจำเป็น วิธีการดำเนินงาน รวมทั้งลำดับความสำคัญก่อนหลังด้วย

วิธีการทำงานของทีมงาน

ทีมงานซึ่งได้รับมอบหมายให้ดำเนินการศึกษาและเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด ได้ดำเนินการเก็บข้อมูลดังนี้

๐ การลงพื้นที่ครั้งที่ 1 ระหว่างวันที่ 24-27 มีนาคม 2551 โดยมีการดำเนินการใน 2 ส่วน ได้แก่ (1) สอบถามรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนชุมชน การกำหนดตำแหน่งรายได้ และการพัฒนาอาชีพของชุมชน (2) ลงพื้นที่ระดับหมู่บ้านใน 5 อำเภอ ซึ่งได้รับการแนะนำจากสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด ศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเพื่อคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่างสำหรับการศึกษาเชิงลึกในระยะต่อไป ได้แก่ บ้านวังชัย อ.โพนทอง บ้านหนองบัว อ.โพธิ์ชัย บ้านผักแว่น อ.จันทาร บ้านหินกอง อ.สุวรรณภูมิ และบ้านธาตุ อ. อาจสามารถ ได้มีการสอบถามข้อมูลเบื้องต้นจากผู้นำและสมาชิกของหมู่บ้าน เกี่ยวกับกระบวนการทำแผนชุมชน เศรษฐกิจและอาชีพหลักของชุมชน

เจ้าหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด

1. น.ส.นุชจรี วงษ์สันต์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8
2. นางสิริลักษณ์ บำรุงกิจ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7
3. นางวิมล วงศ์คำหาร เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6
4. นายณคพล เอื้อทวีทรัพย์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6
5. นายนิพนธ์ พงษ์เพียรจันทร์ พนักงานราชการ

๐ การลงพื้นที่ครั้งที่ 2 เริ่มจากการทบทวนข้อมูลเบื้องต้นที่ได้จากการสอบถามและจากเอกสารของทั้ง 5 หมู่บ้าน ทีมงานได้คัดเลือกพื้นที่ที่จะศึกษาข้อมูลเชิงลึก 2 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านหนองบัว อ.โพธิ์ชัย และบ้านหินกอง อ.สุวรรณภูมิ ระหว่างวันที่ 9-11 กรกฎาคม 2551 โดยดำเนินการศึกษาถึงแนวคิดของ 2 ชุมชนตัวอย่างในการทำแผนฯ ปัจจัยที่ใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนดตำแหน่งรายได้ ความสอดคล้องของแผนงาน/โครงการในแผนชุมชนกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ การจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการ การดำเนินการตามแผนงาน ตลอดจนความเชื่อมโยงและการใช้ประโยชน์จากแผนชุมชนในการจัดทำแผนงานและการจัดสรรงบประมาณของส่วนราชการ อาทิจำแนพัฒนาจังหวัด และโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน

จังหวัดสตูล

1. คำนำ

การคัดเลือกหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมายดำเนินการในจังหวัดสตูลสืบเนื่องจากการดำเนินโครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ” เมื่อปี 2550 ที่ได้มีการเลือกพื้นที่ หมู่ 1 บ้านตันหยงโป ตำบลตันหยงโป อำเภอเมือง และ หมู่ 3 บ้านหนองสร้อย ตำบลน้ำพุ อำเภอละงู จังหวัดสตูล เป็นพื้นที่เป้าหมายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ดังนั้นเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง ในการดำเนินการของ “โครงการติดตามความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน: แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน” ในจังหวัดสตูล จึงได้เลือกพื้นที่หมู่บ้านเดิมที่ สศช.เคยดำเนินการ คือ หมู่ 1 บ้านตันหยงโปและ หมู่ 3 บ้านหนองสร้อยดังกล่าว เป็นพื้นที่เป้าหมาย

วิธีการศึกษา ทำการศึกษาเก็บข้อมูลชุมชนในพื้นที่เป้าหมายดังกล่าว โดยใช้วิธีการประชุมพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับผู้แทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทน อบต. ผู้นำชุมชน และชาวบ้านในชุมชน/หมู่บ้านเป้าหมายที่ทำการศึกษา แล้วนำมาประมวล วิเคราะห์ และจัดทำรายงาน

2. สารสำคัญ

2.1 บ้านตันหยงโป (หมู่ 1) ตำบลตันหยงโป อำเภอเมือง จังหวัดสตูล

บ้านตันหยงโป เป็นหมู่บ้านเป้าหมายที่ สศช. ดำเนินโครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ” เมื่อปี 2550 และเป็นหมู่บ้านเป้าหมายในการดำเนินการของโครงการนี้ด้วย ซึ่งผลเก็บข้อมูลของชุมชนระดับพื้นที่ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) ภาพรวมวิถีชีวิตความเป็นอยู่และทรัพยากรสำคัญของชุมชน

บ้านตันหยงโป หมู่ 1 เดิมมีชื่อว่าบ้านแหลมป่าน เคยเป็นหมู่บ้านหนึ่งที่ขึ้นอยู่กับตำบลเจ๊ะบิลังตั้งอยู่ทางทิศตะวันตก ด้านทะเลอันดามัน มีลักษณะเป็นที่ราบยกตัว พื้นที่เป็นแหลมทอดยาว ล้อมรอบด้วยทะเลและป่าชายเลน สภาพอากาศร้อนชื้น มี 2 ฤดู คือ ฤดูฝนประมาณ 8 เดือน ฤดูร้อนประมาณ 4 เดือน ถนนสายหลัก คือถนนควนโพธิ์- ฉลุง และถนนสายรอง คือ ถนนกาลันยี่ตัน - เจ๊ะบิลัง

หมู่บ้านมี 139 ครัวเรือน (จปฐ. ปี 2551) ประชากรมีทั้งสิ้น 1,094 คน (ชาย 530 คน หญิง 564 คน) ส่วนใหญ่ร้อยละ 80 นับถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ 20 นับถือศาสนาพุทธ จึงมีลักษณะเป็นสังคมผสมผสานที่มีความช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่าง อิสลาม ไทย จีน ชาวบ้านมีไฟฟ้าใช้ทุกครัวเรือน มีสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล 1 แห่ง คือโรงเรียนบ้านตันหยงโป เปิดสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาล ถึง มัธยมศึกษาตอนต้น (โรงเรียนขยายโอกาส) คนส่วนใหญ่ร้อยละ 80 จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ผู้นำทางศาสนา กำนัน อบต. มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชน

อาชีพหลัก คือการทำประมงพื้นบ้านขนาดเล็กชายฝั่ง และการเกษตรผสมผสาน รายได้เฉลี่ยของคนในหมู่บ้าน 40,552 บาท/คน/ปี ชาวบ้านส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของแพ ประมงจึงเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ได้มาก น้ำมันที่ใช้เดินเรือสามารถซื้อได้ในราคาถูก ลิตรละ 10 กว่าบาท ชาวประมงจะออกทะเลตั้งแต่เช้ามืดจนถึง 4 โมงเย็นจึงจะกลับเข้าฝั่ง โดยมีรายได้จากการขายปลาวันละ 1,000 กว่าบาท ในช่วงเดือนมีนาคมและเมษายนจะเป็นช่วงที่หาปลาได้ยาก

อาชีพรอง ได้แก่การทำสวนยางพารา การค้าขาย รวมกลุ่มทำขนม ทำขนมผักกัว และรับจ้างทั่วไป รวมถึงการออกไปรับจ้างในแถบประเทศมาเลเซียที่ได้ค่าตอบแทนสูงกว่าค่าแรงในไทย โดยจะออกไปทำงาน 15 วัน กลับบ้าน 1 อาทิตย์จึงออกไปใหม่

ปัญหาในการประกอบอาชีพประมง คือ สะพานท่าเทียบเรือมีสภาพทรุดโทรม และสะพานสั้น เรือไม่สามารถเข้าถึงเทียบท่าได้ การลงเรือลำบากต้องเดินไปเป็นระยะทางเกือบกิโลเมตร จึงต้องการขยาย ต่อสะพานท่าเทียบเรือให้ยาวออกไปประมาณ 350 เมตร ให้ถึงช่วงน้ำลึกที่สามารถเทียบเรือได้ ซึ่งขณะนี้ได้เขียนโครงการสร้างสะพานท่าเทียบเรือไว้แล้ว รอเสนอของบประมาณจากคณะกรรมการ อบต. ชูใหม่ที่กำลังเลือกตั้งเร็วๆนี้

ทรัพยากรที่สำคัญ ตันหยงโปมีทรัพยากรทางทะเลที่ยังอุดมสมบูรณ์ โดยมีทรัพยากรที่สำคัญ ได้แก่ ปูม้า กุ้งมังกร ปลา หอย ฯลฯ พื้นที่มีหลายลักษณะ ส่วนใหญ่เป็นป่าชายเลนประมาณ 25 ไร่ และแนวหินโสโครกชายฝั่ง ดินส่วนใหญ่จะเป็นดินเค็ม และพื้นที่บางส่วนเป็นที่ราบลุ่ม เนินเขาเตี้ยและคลองน้ำเค็ม มีหาด 1 แห่ง คือ หาดตันหยง ครั้งเกิดเหตุการณ์สึนามิไม่ได้รับผลกระทบมากนักเนื่องจากมีเกาะลังกาวิ และเกาะตะรุเตา เป็นกำแพงกันทำให้ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยตามแนวปะการังเทียม หมู่บ้านได้มีการอนุรักษ์และกิจกรรมปลูกป่าชายเลน รณรงค์ให้มีการดูแลรักษาป่าชายเลน

การรวมกลุ่มของชุมชน บ้านตันหยงโปได้มีการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ได้แก่

- กลุ่มกองทุนหมู่บ้านตันหยงโป ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2544 จำนวนเงิน 1,000,000 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 180 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล

- กองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (ก.ข.ค.จ.) ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2548 สมาชิก 80 คน จำนวนเงิน 280,000 บาท ปัจจุบัน ตั้งอยู่ที่ 81 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล

- กลุ่มฌาปนกิจศพบ้านตันหยงโป ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2530 สมาชิก 160 คน จำนวนเงิน 7,900 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 242 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล

- กลุ่มแม่บ้านเกษตรกรบ้านตันหยงโป ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2549 สมาชิก 25 คน จำนวนเงิน 10,000 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 223 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล

- กลุ่มสหกรณ์การประมงบ้านตันหยงโป ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2549 สมาชิก 86 คน จำนวนเงิน 247,400 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 34 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล การจัดตั้งกลุ่มสหกรณ์การประมง สมาชิกมีการสะสมหุ้นๆละ 100 บาท และได้รับการสนับสนุนงบประมาณ 5 แสนบาท จาก สกว. วิทยาลัยการจัดการภาคใต้ (ภายใต้โครงการความช่วยเหลือของธนาคารโลก) นำมาซื้ออุปกรณ์ ซื้ออวน ปู่ยชีวภาพ คงเหลือ 2 แสนกว่าบาทได้นำไปขยายทำโครงการย่อยเปิดขายน้ำมัน(ปัมหลอด)ในหมู่บ้านเพื่อชาวบ้านซื้อน้ำมันได้ราคาถูก

- กลุ่มเราไม่ทิ้งกันบ้านตันหยงโป ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2548 สมาชิก 150 คน จำนวนเงิน 10,000 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 223 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล

- กลุ่มเยาวชนบ้านตันหยงโป ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2549 สมาชิก 15 คน จำนวนเงิน 30,000 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 223 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล

- กลุ่มกองทุนฟื้นฟู ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2545 สมาชิก 14 คน จำนวนเงิน 20,000 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 223 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล

- กลุ่ม อสม.บ้านตันหยงโป ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2545 สมาชิก 14 คน จำนวนเงิน 20,000 บาท ปัจจุบันตั้งอยู่ที่ 223 หมู่ 1 ต.ตันหยงโป อ.เมือง จ.สตูล (กลุ่มของ อสม.ได้รับสวัสดิการจาก พอช.ให้มาประมาณ 50,000 บาท ทำโครงการให้ผู้สูงอายุ)

- โครงการกองทุนฟื้นฟูศักยภาพชุมชนจังหวัดสตูล มีเงินงบประมาณให้หมู่บ้าน 5 แสนบาท ชาวบ้านจึงได้มีการรวมตัว ตั้งประธานแล้วทำโครงการเกี่ยวกับการกู้ยืมในเรื่องของอุปกรณ์การประมง

- โครงการส่งเสริมอาชีพให้กลุ่มสตรี เช่น โครงการเลี้ยงเห็ดนางฟ้า เลี้ยงปลาตก ซื้อปุ๋ยให้ชุมชนสำหรับปลูกผักพืชสวนครัวไว้กินได้

ในส่วนกลุ่มออมทรัพย์จะตั้งยากมาก เนื่องจากชาวบ้านจะมีนิสัยไม่ค่อยเก็บออมเงิน มีเท่าไรมักจะใช้หมด เพราะถือว่าเงินนั้นหาง่าย ออกทะเลก็จะมีเงินกลับมาไม่น้อยกว่า 1,000 บาท และมักไม่ค่อยทำกับข้าวกินเอง นิยมออกไปซื้อกินนอกบ้าน ประมาณ 80 %

จะจ่ายเงินให้ลูกๆไปหาข้าวกินเอง อีกทั้งรายจ่ายส่วนใหญ่จะหมดไปกับค่าโทรศัพท์มือถือ
อันดับหนึ่ง และรองลงมาจะเป็นค่าขนมขบเคี้ยว

วัฒนธรรม ประเพณี ที่โดดเด่น คือ การปฏิบัติตามหลักการของศาสนา
อิสลามและประเพณีนิยม ได้แก่ ร่วมละหมาดในมัสยิด วันละ 5 เวลา ถือศีลอดในเดือนรอมฎอน
การร่วมสนุกสนานในวันอีดิลฟิตรีและอีดิลอัฎฮา การจัดงานนิกะและแต่งงาน งานเมาลิด (วัน
ประสูติของศาสดา) วันรายา ออกบวช ประเพณีการเข้าสู่ันต์ (มาโซะยาวิ) ประเพณีทำบุญ (นุ
รีย) ชาวบ้านใช้ภาษาถิ่นปักซ์ใต้และภาษามลายู

ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีหลายด้านมีการถ่ายทอดจากพ่อไปสู่
ลูก เป็นภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับอาชีพ เช่น การเย็บผ้าโดยใช้ขวานตัด เกียวบูในรู จับกังในรู
ไสยศาสตร์สมุนไพร เย็บใบจาก/ทำหลังคา การต่อเรือ/การสร้างบ้าน การทำปุ๋ยหมัก การปลูกผัก
สวนครัว การทำไซปลา การดักลองเรียกระจุย หมอตำแย การทำวาว การตัดตกแต่งอวน การ
ซ่อมเครื่องยนต์ การตกปลา ด้านเบ็ดราว ด้านต่อยหอยดิบ ด้านการหุงข้าวด้วยกระทะ

2) กระบวนการจัดทำแผนชุมชนของบ้านตันหยงโป

การจัดทำแผนชุมชนบ้านตันหยงโป เริ่มตั้งแต่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 มี
คณะทำงาน 18 คน ประกอบด้วย นายก อบต. ผู้นำศาสนา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชน
โดยประชุมจัดทำแบบดาวกระจาย การจัดประชุมเวทีชาวบ้านประมาณ 5 ครั้ง ในช่วง
หลังจากการทำละหมาดแล้ว มีชาวบ้านมาร่วมประมาณ 200 คน ตันหยงโปเป็นสังคมมุสลิมและ
ทำการประมงเป็นหลัก ใน 1 เดือนจะมีวันว่างเพียง 3 – 4 วัน เป็นช่วงเวลาที่น้ำตายเป็นน้ำทะเล
ไม่ขึ้นออกเดินเรือประมงไม่ได้ ดังนั้นการจัดประชุมเวทีชาวบ้านจะเป็นผู้กำหนดวันประชุมเอง
มิใช่ทางราชการกำหนด เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องของชุมชนเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของ
ชุมชน โดยจะต้องเป็นช่วงค่าๆที่คนส่วนใหญ่เสร็จภารกิจการประกอบอาชีพแล้ว

กระบวนการจัดทำแผนชุมชน อุปกรณ์ที่ใช้มี 5 อย่างคือ ข้อมูล จปฐ. ข้อมูล
รายจ่ายครัวเรือน ปฏิทินประวัติของตันหยงโป ปฏิทินประเพณีบ้านตันหยง ปฏิทิน
ประวัติศาสตร์ อันเป็นเอกลักษณ์ที่เด่นและเป็นเครื่องมือที่สำคัญ เนื่องจากปฏิทินนี้จะบอกให้รู้
ว่าคนในหมู่บ้านมีประเพณีและกิจกรรมอะไร เช่น เดือนมกราคม - มีประเพณี วันอาซูรอ
กุมภาพันธ์ - อาบน้ำสะเดาะเคราะห์ มีนาคม - วันมาลิด เมษายน - เข้าพิธีฮัจญ์ พฤษภาคม
มิถุนายน- ถือศีลอดในวันจันทร์และวันพฤหัสบดี กรกฎาคม สิงหาคม - ประมงอวนกุ้ง ตกเบ็ด
กริดยาง สตอ กันยายน ตุลาคม พฤศจิกายน ธันวาคม - ประมงอวนกุ้ง ตกเบ็ด กริดยาง เป็นต้น

3) ความก้าวหน้าในการพัฒนาชุมชนเมื่อเทียบกับปีที่แล้วหลัง สศช.ลงไป ดำเนินการ

ความก้าวหน้าการดำเนินการของชุมชน ในช่วงระยะหลังจาก สศช. ลงไป
ดำเนินการโครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่10

ไปสู่การปฏิบัติ ” เมื่อปี 2550 ชุมชนบ้านต้นหยงโป ได้ดำเนินการต่อเนื่องในเรื่องต่างๆ ประกอบด้วย

- **การจัดเวทีประชุมชาวบ้าน 1 ครั้ง** โดยพูดคุยประเด็นที่สำคัญ เรื่อง “อาชีพเสริมของกลุ่มแม่บ้าน ” ได้ข้อสรุปควรมีอาชีพ ปลุกเห็ดนางฟ้า เลี้ยงนก ปลุกกล้วยน้ำว้า และอาชีพเสริมของเยาวชน ควรมีอาชีพ เลี้ยงปลาหมอเทศ เป็นต้น
- **โครงการ/กิจกรรม ตามแผนชุมชนที่นำไปสู่การปฏิบัติแล้ว** เช่น โครงการอบรมเยาวชนในมัสยิด โดยผู้นำศาสนาเป็นผู้อบรมทุกคืน เพื่อให้เยาวชนมีความรู้และปฏิบัติตนตามหลักศาสนาอิสลาม การอ่านคัมภีร์อังกฤษเรื่องหลักศาสนา สอดส่องกลุ่มเยาวชนหากมีใครประพฤติตนในทางไม่ดี จะมีการนำตัวมาว่ากล่าวตักเตือน/บอกพ่อแม่ **โครงการปะการังเทียม หรือ “บ้านของปลา ”** โดยซื้อท่อซีเมนต์ไปวางในทะเลเพื่อเป็นที่อยู่ของปลา ชาวบ้านจะได้ตกปลาได้มากขึ้น โครงการนี้ในปี 2550 ได้งบประมาณอยู่ดีมีสุข 4 แสนกว่าบาท ดำเนินการเรียบร้อยแล้ว ซึ่งโครงการนี้มีผลทำให้ปลามีจำนวนและหลากหลายชนิดมากขึ้น เช่น ปลากะพง ปลาเก๋า สามารถตกปลาได้มากขึ้น ในปี 2551 ได้งบประมาณอยู่ดีมีสุข 5 แสนบาท(โครงการมีข้อผูกมัดจบแล้ว) โดยขณะนี้กำหนดได้ใช้เครดิตส่วนตัวซื้อท่อซีเมนต์มาแล้ว แต่ยังไม่ได้จ่ายเงินรองรับจัดสรรลงมาให้ชุมชน นอกจากนี้ชุมชนได้ดำเนิน **กิจกรรมปลูกป่าโกงกาง** โดยได้รับต้นกล้าจากกรมป่าไม้
- ได้มีการเขียน **โครงการสร้างสะพานท่าเทียบเรือ** เสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งเป็นโครงการที่ชาวบ้านต้องการมากที่สุด เนื่องจากสะพานท่าเทียบเรือที่มีอยู่เดิมอยู่ในสภาพทรุดโทรมและสะพานสันเรือไม่สามารถเข้าถึงเทียบท่าได้ จึงต้องการขยายให้ยาวออกไปจนถึงน้ำลึกที่สามารถเทียบเรือได้ โครงการนี้ รอเสนอของบประมาณจากคณะกรรมการ อบต. ชุดใหม่ที่กำลังจะเลือกตั้งเร็วๆนี้
- ได้มีการเขียนโครงการเลี้ยงปลาหมอเทศเสร็จแล้ว โดยจะเสนอขอพันธุ์ปลาจากกรมประมง และเสนอของบประมาณทำบ่อปลา จาก อบต. ซึ่งจะต้องรอคณะกรรมการ อบต. ชุดใหม่ที่กำลังจะเลือกตั้งเร็วๆนี้

4) การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน (Market Positioning)

การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนบ้านต้นหยงโป ได้มีการพูดคุยเรื่องนี้ในเวทีประชุมหมู่บ้านแล้ว โดยมีข้อสรุปปรากฏอยู่ในแผนชุมชน ดังนี้

บ้านต้นหยงโป ได้มีการกำหนดตำแหน่งชุมชน (Positioning) เป็น “หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศ น้” และมีการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพชุมชน (Market Positioning) คือ อาชีพที่เป็นจุดเด่นของชุมชน เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ พัฒนาอาชีพประมง แปรรูปสินค้าชุมชน

ซึ่งขณะนี้ชุมชนบ้านต้นหยงโปยังไม่ได้พัฒนาถึงระดับเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ แต่ก็มีมีการดำเนินการเรื่องการท่องเที่ยวในหมู่บ้านบ้างแล้ว โดยการจัดการท่องเที่ยว ได้ใช้ชุด ชรบ. (ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน) ซึ่งมี 37 คน เป็นไกด์นำเที่ยว มีทั้งเป็นเยาวชนและเป็นกรรมการหมู่บ้านทำหน้าที่คอยต้อนรับและเป็นวิทยากรให้ความรู้ด้านระบบนิเวศน์และให้ความคุ้มครอง/ความสะอาดแก่นักท่องเที่ยว มีกฎระเบียบห้ามนักท่องเที่ยวดื่มสุรา หากมีการทำผิดกฎระเบียบ ชุด ชรบ.จะตักเตือนอย่างมีนวล ในช่วงเทศกาลหรือวันเสาร์อาทิตย์ จะมีนักท่องเที่ยวประมาณ 200-300คน / วัน จะมีรถยนต์เข้ามาประมาณ 120 คัน/วัน มอเตอร์ไซด์ประมาณ 80 คัน/วัน สำหรับวันธรรมดาจะมีรถยนต์เข้ามาประมาณ 40 คัน/วัน มอเตอร์ไซด์ 30 กว่าคัน/วัน ส่วนใหญ่จะมาท่องเที่ยวตามชายทะเลมีทั้งเยาวชน นักศึกษา ครอบครัว บางครั้งทางวิทยาลัยสงขลาศรีนครินทร์พานักศึกษามาศึกษาระบบนิเวศน์ ในเวลากลางคืนจะมีชุด ชรบ.เฝ้าเวรดูแลความปลอดภัย ปัจจุบันยังไม่มีที่พักสำหรับนักท่องเที่ยว ใน หมู่ 1 บ้านต้นหยงโป

4. 1) แนวคิด/กระบวนการคิด และกลุ่มผู้มีส่วนร่วมคิด ในกำหนดตำแหน่งของชุมชน และ กำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพชุมชน

- แนวคิดในการกำหนดตำแหน่งชุมชน เป็น “หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์” และการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพชุมชน คือ ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ พัฒนาอาชีพประมง และแปรรูปสินค้าชุมชน มาจากชุมชนมองเห็นถึงศักยภาพของชุมชนที่จะสามารถพัฒนาหมู่บ้านเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ได้ในอนาคต เนื่องจากสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติชุมชนเอื้ออำนวย ชุมชนต้องการอนุรักษ์และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลาย ชุมชนเห็นว่าอาชีพการท่องเที่ยวจะเป็นการสร้างรายได้ของคนในชุมชนเพิ่มขึ้นอีกช่องทางหนึ่ง รวมทั้งการท่องเที่ยวมีความสอดคล้องกับนโยบายของจังหวัดที่เน้นส่งเสริมการท่องเที่ยวซึ่งจะมีโอกาสได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชน

- กระบวนการคิดและกลุ่มผู้มีส่วนร่วมคิด ในกำหนดตำแหน่งของชุมชน และ กำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพชุมชน กระบวนการคิดเริ่มจากแกนนำ 2 คน คือโต๊ะอีหม่ากับประธานสภาเด็กและเยาวชนตำบลต้นหยงโปร่วมกันคิด จากนั้นนำเสนอแนวคิดในการจัดประชาคมกลุ่มย่อยแกนนำหมู่บ้านประมาณ 20 คน จากนั้นนำเสนอแนวคิดสู่ผู้แทน อบต. สุดท้ายนำเสนอแนวคิดในเวทีประชาคมหมู่บ้านซึ่งเป็นเวทีใหญ่ประชุมชาวบ้านในชุมชนอีกครั้ง โดยกระบวนการตัดสินใจจะใช้วิธีการโหวตที่ยึดถือมติของเสียงส่วนใหญ่ในเวทีการประชุม ซึ่งเสียงส่วนน้อยก็ยอมรับในมติดังกล่าว รวมทั้งแกนนำทางด้านศาสนาและทางด้านปกครองก็มีความเห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกัน

4. 2) ปัจจัยที่ชุมชนนำมาใช้ในการกำหนดตำแหน่งของชุมชนและกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพชุมชน ประกอบด้วย

- สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติชุมชนเอื้ออำนวย เนื่องจากมีจุดยุทธศาสตร์หลักของหมู่บ้านที่ด้านหน้าติดทะเลและมีทิวทัศน์จุดชมวิวที่สวยงามที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว รวมทั้งมองเห็นศักยภาพของตำบลต้นหยงโป 3 หมู่บ้านที่มีพื้นที่ติดต่อกันและมีแหล่งท่องเที่ยวของทั้ง 3 หมู่บ้านที่เป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวให้มาท่องเที่ยว ได้แก่ (1) จุดชมวิว ดวงอาทิตย์ตก (2) หินตาหินยาย ดูได้ตอนน้ำลง (3) สถานที่ศักดิ์สิทธิ์ “โต๊ะดีเก” เป็นหินรูปงู ซึ่งอยู่ในหมู่ 2 (4) วิถีชีวิตชุมชน ทรัพยากรทางทะเลมีปูที่เรียกว่าปูไฟเป็นปูตัวเล็ก ๆ ซึ่งที่อื่นไม่มี นักท่องเที่ยวสามารถจับมาชม/ศึกษาได้ และผลิตภัณฑ์อาหาร เช่น กะปิ กุ้งแห้ง (5) ธนาคารกิ้ง ซึ่งอยู่ในหมู่ 2

- ชุมชนต้องการอนุรักษ์/รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลาย จากการที่มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ ชุมชนมีแนวคิดที่ไม่อยากให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการตัดไม้ทำลายป่า จึงอยากให้มีการอนุรักษ์ รักษา ป้องกันการทำลาย โดยได้มีการชี้แนะแนวทางการป้องกันด้วยการปลูกกระตม พุดคุย สร้างจิตสำนึกของคนในชุมชนให้เกิดการหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการส่งเสริมการอนุรักษ์การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ปลูกป่าชายเลน รักษาสภาพหมู่บ้านชายฝั่งไม่ให้ถูกทำลาย

- ชุมชนเห็นว่าอาชีพการท่องเที่ยวจะเป็นการสร้างรายได้ของคนในชุมชนเพิ่มขึ้นอีกช่องทางหนึ่ง เมื่อก่อนหมู่บ้านมีพื้นที่ทำนาเยอะแต่ในปัจจุบันเหลือประมาณ 20 % เพื่อบริโภคเองในครัวเรือน ปัจจุบันรายได้หลักของหมู่บ้านมาจากการทำการประมงและการทำสวนยางซึ่งรายได้จากการประมงและสวนยางจะใกล้เคียงกัน เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันต้นทุนการทำอาชีพประมงเพิ่มขึ้นซึ่งเกิดจากราคาน้ำมันแพงขึ้นและการออกหาปลาทางทะเลปริมาณที่ได้ไม่แน่นอน เนื่องจากสภาพภูมิอากาศและจากปริมาณสัตว์น้ำในท้องทะเลเริ่มลดน้อยลง จับได้ยากขึ้น บางครั้งต้องออกทะเลในระยะทางที่ไกลกว่าเดิม ส่งผลให้ชาวประมงมีรายได้ลดลง บางครั้งไม่คุ้มทุน อีกทั้งราคาสินค้าทะเลชาวประมงยังไม่สามารถกำหนดราคาเองได้โดยระบบการตลาดตอนนี้จะเป็นระบบนายทุนในหมู่บ้านมากวันซื้อสินค้าทะเลเพื่อขายให้กับนายทุนข้างนอก หรือในบางกรณีนายทุนจะเป็นผู้ออกทุนค่าอวนหรือค่าเรือให้กับชาวประมงก่อนทำให้เกิดการกดราคาไม่สามารถต่อราคาได้ นอกจากนี้ การทำสวนยาง แม้ว่าราคาน้ำยางดิบจะมีราคาสูง กิโลละ 100 กว่าบาท แต่ก็ยังไม่มีมีการรวมกลุ่มของคนในชุมชน เป็นการขายผ่านพ่อค้าคนกลางซึ่งต้องรองราคาได้ยาก ดังนั้นชุมชนจึงมองหาอาชีพอื่น ๆ ที่จะมาเพิ่มรายได้ให้กับคนในชุมชน โดยชุมชนเห็นว่าการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์จะเป็นอาชีพที่มีศักยภาพในการสร้างรายได้ของคนในชุมชนเพิ่มขึ้นอีกช่องทางหนึ่ง

- การส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นนโยบายของจังหวัด ชุมชนมองเห็นถึงโอกาสที่จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชน เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นนโยบายที่สำคัญของจังหวัดสตูล

- ทูทางสังคมและทุนมนุษย์ ชุมชนมีนักคิด มีแกนนำชุมชนและสมาชิกในหมู่บ้าน ทั้งผู้ใหญ่และเยาวชน ที่มีความสนใจในการรวมกลุ่ม มีจิตอาสาที่จะร่วมกันพัฒนาหมู่บ้านของตนเองให้เข้มแข็ง รวมทั้งมีการสร้างแกนนำนักพัฒนารุ่นเยาวชนขึ้นในชุมชนเพื่อสานต่อกิจกรรมต่างๆในการพัฒนาชุมชน

4.3) แนวทาง/กิจกรรมที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนด ในปัจจุบันชุมชนบ้านต้นหยงไปยังไม่ได้มีแนวทาง/กิจกรรมที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมาย **“หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์”**ที่กำหนดอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ชุมชนมีแนวคิดเบื้องต้นไว้บ้างแล้วแต่อาจจะปรับเปลี่ยนไปได้ตามเงื่อนไขสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ด้านต่างๆที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยแนวคิดเบื้องต้นของชุมชน ได้แก่

- การพัฒนาอาชีพด้านการท่องเที่ยวของชุมชน ในอนาคตข้างหน้าถ้าสถานการณ์ไม่ดีขึ้น ราคาน้ำมันยังสูง ปริมาณทรัพยากรในทะเลลดน้อยลง จึงได้มีแนวคิดการทำอาชีพการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการทำอาชีพประมง โดยการนำเรือประมงมาปรับแต่งใส่ใบเรือเป็นเรือท่องเที่ยวเพื่อนำนักท่องเที่ยวชมทะเลรอบๆหมู่บ้าน ซึ่งจะได้มีการวางแผนว่าจะต้องมีการนำเรือประมงปรับปรุงเป็นเรือท่องเที่ยวที่ลำ และจะต้องเหลือเรือที่ไว้ใช้เพื่อการประมงที่ลำหรือการปรับปรุงเรือให้ใช้ประโยชน์ได้ทั้ง 2 อย่างเพื่อให้เกิดอาชีพในลักษณะที่ตอนเช้านำเรือประมงออกหาปลาและเมื่อหาปลาเสร็จแล้วก็สามารถนำเรือมาบริการนักท่องเที่ยวได้ เป็นการประยุกต์การสร้างอาชีพได้อีกแนวทางหนึ่ง รวมทั้งมีแนวคิดการสร้างรายได้เพิ่มจากการค้าขายอาหารทะเลในรูปของการเปิดเป็นร้านอาหารทะเลสดให้กับนักท่องเที่ยว โดยรับซื้ออาหารทะเลภายในหมู่บ้าน ประโยชน์ด้านราคาจะเกิดกับชาวประมงได้มากกว่าการที่ชาวประมงต้องขายให้กับนายทุนซึ่งนายทุนเป็นผู้กำหนดราคา ตลอดจนชาวประมงสามารถขายสัตว์ทะเลให้กับนักท่องเที่ยวโดยตรง นอกจากนี้มีแนวคิดให้เยาวชนเป็นมัคคุเทศก์ แนะนำและให้ความรู้แก่ผู้มาท่องเที่ยวทั้งในส่วนวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม อันจะเป็นการสร้างรายได้เสริมอีกทางหนึ่ง

- การพัฒนาอาชีพด้านประมงและด้านการตลาด เพื่อให้มีรายได้มากขึ้น และลดต้นทุน รวมถึงการถ่ายทอดอาชีพไปสู่คนรุ่นต่อไป โดยมีแนวคิดไว้ในอนาคตหมู่บ้านจะทำแพชุมชนรับซื้อสินค้าจากชาวประมง เพื่อให้เกิดรวมกลุ่มกันขายสินค้า เกิดอำนาจในการต่อรองราคากับพ่อค้าคนกลาง นอกจากนี้ยังได้ของบประมาณจากโครงการ SML เพื่อทำธนาคารปูดำ ที่จะช่วยให้ชาวบ้านมีรายได้เพิ่มขึ้น

- แปรรูปสินค้าชุมชน ชุมชนมีแนวคิดในการทำขนมเพื่อขายนักท่องเที่ยวเป็นอาชีพรายได้เสริมของกลุ่มแม่บ้าน ในขณะนี้กลุ่มแม่บ้านทำขนมฝักบัวซึ่งเป็นขนมพื้นบ้านของชุมชนขายในหมู่บ้าน โดยอุปกรณ์ต่างๆได้รับจัดสรรงบประมาณจากโครงการของ อบต. และกลุ่มแม่บ้านต้นหยงพัฒนา ทำกล้วยทอดขายในหมู่บ้านเริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2551 ต้นทุนมาจากการลงทุนคนละ 100 บาท เพื่อนำมาเป็นเงินทุนในการซื้อปัจจัย

การผลิต เช่น กล้วยน้ำว่า เป้ง น้ำมัน สิ่งของเหล่านี้ซื้อจากภายในหมู่บ้าน เช่น กล้วยปลูกเอง ในหมู่บ้าน แล้วนำมาแปรรูปเป็นกล้วยทอดขายให้กับคนหมู่บ้าน ผลกำไรที่ได้จากการขายจะรวมไว้เป็นกองทุนต่อไป ทั้งนี้ อบต.ได้ร่วมกันประชาสัมพันธ์ให้คนในหมู่บ้านทราบถึงกิจกรรมของกลุ่มแม่บ้าน พร้อมทั้งเชิญชวนให้มาอุดหนุนกลุ่ม นอกจากนี้ได้มีการเตรียมรองรับการทำขนมขายนักท่องเที่ยว โดยได้มีการอบรมกลุ่มแม่บ้านทำขนมเบเกอรี่และการอบรมการทำอาหารของผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากโครงการ EU ผ่านธกส. ในขณะนี้ ยังไม่ได้ทำขนมดังกล่าว เป็นเพียงการเตรียมการให้กลุ่มแม่บ้านพัฒนาอาชีพเสริมเพื่อรองรับการท่องเที่ยวของชุมชนในอนาคต

4.4) ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

การจะพัฒนาหมู่บ้านต้นหยงโป เป็น หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ และการพัฒนา อาชีพชุมชน เน้น ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ พัฒนาอาชีพประมง และแปรรูปสินค้าชุมชน นั้น ชุมชนได้มองไปในอนาคตถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัวและชุมชน แต่ทั้งนี้ชุมชนมี ศักยภาพรองรับอยู่แล้ว

- ผลกระทบเชิงบวก คนในหมู่บ้านจะมีอาชีพและรายได้เพิ่มขึ้นจากการท่องเที่ยว และอาชีพเสริมของกลุ่มแม่บ้าน ชาวประมงมีทางเลือกในการขายสินค้าอาหารทะเล โดยตรงกับผู้ซื้อ/นักท่องเที่ยวในราคาที่ดีขึ้นเพราะสามารถกำหนดราคาเองได้ โดยไม่ต้องผ่านพ่อค้าคนกลางอย่างที่เป็นอย่างในปัจจุบัน

- ผลกระทบเชิงลบ ด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากปัญหาขยะเพิ่มขึ้นตามปริมาณนักท่องเที่ยว จากการที่นักท่องเที่ยวนำอาหารจากภายนอกมารับประทานในหมู่บ้านทำให้ปริมาณขยะในหมู่บ้านเพิ่มขึ้น ซึ่งชุมชนได้เตรียมการหาแนวทางป้องกันโดยการมีร้านอาหารไว้บริการนักท่องเที่ยว

5) การปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำแผนชุมชนเพื่อที่จะผลักดันกิจกรรม/โครงการที่เป็นความต้องการของชุมชน ให้ไปอยู่ในแผนของ อบต. และแผนพัฒนาจังหวัด

แผนชุมชนจะมีการทบทวนทุกปีเพราะสถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงตลอด แผนชุมชนจะเป็นตัวสะท้อนทิศทางความต้องการของหมู่บ้านว่าต้องการความช่วยเหลือในระดับไหน โดยนำแผนไปเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณ หมู่บ้านจะมีเวทีประชุมของหมู่บ้านที่พูดคุยถึงเรื่องต่างๆของหมู่บ้าน โดยใช้เวทีบ่ายวันศุกร์หลังการละหมาด จะมีผู้เข้าร่วมมากกว่าร้อยละ 70 ของคนในหมู่บ้าน และทุกหน่วยงานจะมาเข้าร่วมประชุมพูดคุยในเรื่องของชุมชนเรื่องบัญชีครัวเรือน

หมู่บ้านจะคัดเลือกแกนหลักของหมู่บ้านๆ ละ 2 คน เพื่อทำหน้าที่ประสานงานกับทุกฝ่ายในทุกภาคส่วน การประชาสัมพันธ์ การประชาสัมพันธ์ มีการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการ จัดลำดับการขอความช่วยเหลือว่าส่วนไหนชุมชนทำเอง และมีการระบุไว้ในแผนที่ว่าส่วนไหนที่จะเสนอต่อ อบต. ส่วนไหนต้องเสนอภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งส่วนหนึ่ง อบต.จะมีแผนของ อบต.อยู่แล้ว

ขณะนี้ อบต.ได้เปลี่ยนคณะกรรมการชุดใหม่แล้ว ทางแกนหลักได้นำแผนชุมชนเข้าสู่เวที อบต.เรียบร้อยแล้ว เพื่อผลักดันแนวคิดไปสู่กระบวนการให้เป็นแผนที่สามารถนำไปสู่การของบประมาณโครงการต่อไป เช่น วันที่ 4 สิงหาคม 2551 นี้ อบต.จัดประชุมร่วมกับเกษตรอำเภอและประชาชน เพื่อหาแนวทางการพัฒนาตนเอง และร่วมพิจารณาโครงการที่ทางชุมชนได้เสนอของบประมาณกับ อบต. ไว้หลายโครงการ เช่น อันดับ 1 โครงการ ทำเทียบเรือต่อสะพานประมาณ 350 เมตร อบต.ให้งบประมาณสร้างเพียง 60 เมตร อันดับ 2 โครงการเกษตรขุดคูน้ำ โดยโครงการนี้ได้รับผลประโยชน์ร่วมกันระหว่าง หมู่ 1 กับ หมู่ 3 ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีส่วนช่วยผลักดันให้หมู่บ้านก้าวหน้าพัฒนาต่อไป

6) การจัดทำคำของบประมาณจากโครงการ SML ของบ้านต้นหยงโป

- กระบวนการคัดเลือกโครงการของหมู่บ้าน หมู่บ้านบ้านต้นหยงโปมีกระบวนการคัดเลือกโครงการโดยใช้เวทีประชาคมหมู่บ้าน ในเวทีประชาคมจะมีผู้เข้าร่วมมากกว่า 70% ของคนในหมู่บ้าน มีการเสนอโครงการ 2 โครงการในเวทีประชาคมหมู่บ้าน คือโครงการธนาคารปูดำ และโครงการซื้ออวนแจกชาวบ้าน การตัดสินใจใช้มติเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุม โดยมติที่ประชุม 80 % ของผู้เข้าร่วมประชุมต้องการโครงการธนาคารปู อีก 20 % ต้องการโครงการซื้ออวนแจกชาวบ้าน จึงนำเสนอโครงการธนาคารปูดำให้กับปกครองอำเภอ

แนวคิดของโครงการธนาคารปูดำ เกิดจากการได้ไปดูงานที่อื่น และเสียงส่วนใหญ่ต่างมีความเห็นว่าธนาคารปูสามารถเป็นแหล่งเรียนรู้/ศึกษาดูงานของคนในชุมชนและนักท่องเที่ยว จะเหมือนกับโครงการธนาคารปูที่อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ที่ได้รับงบประมาณจากโครงการ SML ที่หมู่บ้านได้ไปดูงานมา จึงหยิบยกโครงการนี้ขึ้นมา อีกทั้งหมู่ 2 จัดทำธนาคารปูมา หมู่ 3 จัดทำธนาคารกั้ง หมู่ 1 จึงจัดทำธนาคารปูดำ เพื่อไม่ให้เหมือนกัน นอกจากนี้หมู่ 1 จะมีพันธุ์ปูมาก เด็กในหมู่บ้านสามารถใช้ไฟส่องจับปูเวลากลางคืนได้วันละไม่น้อยกว่า 3 กิโลกรัม นำมาปล่อยในคอกธนาคารปู และเลี้ยงไว้จนโตก็สามารถจับขายได้ ซึ่งปูสามารถขยายพันธุ์เองได้ในคอก การลงทุนจึงมีต้นทุนในการสร้างคอกเพียงอย่างเดียว

- โครงการที่ได้รับการคัดเลือกของหมู่บ้าน คือโครงการส่งเสริมอาชีพประมง / ธนาคารปูดำ วงเงิน 300,000 บาท (ขนาด L) เป็นโครงการที่บรรจุไว้ในแผนชุมชนหมวดส่งเสริมอาชีพประมง โดยแนวคิดของโครงการฯ จะจัดทีมเยาวชนที่มีความรู้ด้านปูดำ และใช้ธนาคารกั้งเป็นจุดเรียนรู้ แม้ว่าวิธีการเลี้ยงกั้งกับปูจะมีความแตกต่างกัน แต่แนวการสร้างบ้านให้กับปูและกั้งจะคล้ายกัน พันธุ์กั้งจะหายากกว่าพันธุ์ปูดำ รวมทั้งในเรื่องการบริหารจัดการ

ในด้านธุรกิจและเพื่อรักษาผลประโยชน์ของหมู่บ้านจะใช้ทีมเยาวชนชุดนี้ ทั้งนี้เมื่อได้รับงบประมาณมาทางกลุ่มจึงจะเริ่มพูดคุยถึงรายละเอียดกันอีกครั้งหนึ่ง

- **ประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ** ชุมชนจะได้รับประโยชน์อย่างมากจากโครงการนี้ จะ เป็นการทำธุรกิจร่วมกันของคนในหมู่บ้านรวมทั้งการนำรายได้จากการขายปูมาจัดสรรเป็นสวัสดิการช่วยเหลือเด็กกำพร้า ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และช่วยเหลือคนในหมู่บ้านที่มีความเดือดร้อน และเป็นการสร้างจิตสำนึกของคนในชุมชน ดึงดูดสมาชิกในอนาคตให้มีความสนใจการรวมกลุ่ม สร้างนักพัฒนาในชุมชนคนรุ่นใหม่ขึ้นมา โดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนให้มีจิตอาสาสามารถเป็นทีมกลุ่มเยาวชนทั้งหญิงและชาย ผู้ใหญ่จะคอยให้การสนับสนุนส่งเสริมกลุ่มเยาวชน ประโยชน์อีกส่วนหนึ่งจะเป็นส่วนช่วยสนับสนุนการเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยธนาคารปูดำจะเป็นแหล่งเรียนรู้/ศึกษาของคนในชุมชนและนักท่องเที่ยว และสามารถนำปูดำขายร้านอาหารที่สร้างขึ้นเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวได้

2.2 บ้านหนองสร้อย (หมู่ 3) ตำบลน้ำพุ อำเภอละงู จังหวัดสตูล

บ้านหนองสร้อย เป็นหมู่บ้านเป้าหมายที่ สศช. ดำเนินโครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่10 ไปสู่การปฏิบัติ” เมื่อปี 2550 และเป็นหมู่บ้านเป้าหมายในการดำเนินการของโครงการนี้ด้วย ซึ่งผลเก็บข้อมูลของชุมชนระดับพื้นที่ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) ภาพรวมวิถีชีวิตความเป็นอยู่และทรัพยากรสำคัญของชุมชน

บ้านหนองสร้อย เป็นหมู่บ้านเก่าแก่ ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่ม ล้อมรอบด้วยภูเขา มีพื้นที่ประมาณ 7,500 ไร่ (พื้นที่ทำการเกษตร 7,000 ไร่ ที่อยู่อาศัย 500 ไร่) ไม่มีพื้นที่ติดทะเล มีประชากร 70 ครัวเรือน จำนวน 313 คน เกือบทุกครัวเรือนนับถือศาสนาอิสลาม

อาชีพหลัก คนในชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร ทำนาเป็นอาชีพหลัก ปีละครั้ง ในช่วงเดือนพฤษภาคม-ตุลาคม ทั้งนาดำและนาหว่าน พันธุ์ข้าวได้รับการส่งเสริมจากกระทรวงเกษตร เป็นข้าวพันธุ์พื้นเมือง คือข้าวพันธุ์หว่านา ที่เหมาะกับพื้นที่และสภาพอากาศ เป็นการทำนาเพื่อบริโภคในครัวเรือน ได้ข้าวเฉลี่ย 60 ถัง/ไร่ ส่วนใหญ่จะเหลือขายทุกปี

อาชีพเสริม ได้แก่ การทำสวนยางพาราตลอดทั้งปี สามารถทำรายได้อย่างต่อเนื่อง โดยรายได้หลักมาจากการขายน้ำยางดิบที่กำหนดราคาโดยกลุ่มรับซื้อ ไม่นิยมทำยางแผ่นเนื่องจากราคาไม่แตกต่างกัน การกรีดยางต้องกรีดยางตอนเช้ามีดประมาณตี 2 -3 และเก็บน้ำยางช่วง 7-8 โมงเช้าของทุกวัน และช่วงเดือนเมษายน - พฤษภาคม จะหยุดกรีดยางเพื่อพักและถนอมต้นยาง นอกจากนี้ยังมีการปลูกผัก เลี้ยงปลาตก เลี้ยงวัว เลี้ยงแพะ เลี้ยงแกะ จักสานจากใบเตยและไม้ไผ่ ทำขนม และรับจ้าง ขณะนี้กำลังอยู่ระหว่างการรวมกลุ่มกันจัดตั้งร้านค้าชุมชน

วิถีชีวิตเป็นแบบชุมชนชนบทดั้งเดิม ดำรงชีวิตแบบพอเพียง :ทำนา เลี้ยงสัตว์ และปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อไว้กินในครอบครัว เหลือนำไปขาย อย่างไรก็ตาม ชุมชนยังมีความคิดขัดแย้งในเรื่องอาชีพระหว่างคนรุ่นเก่าและคนรุ่นใหม่ โดยคนรุ่นเก่าให้ความสำคัญและภาคภูมิใจกับอาชีพทำนาที่เป็นอาชีพดั้งเดิมที่สืบทอดมาจากบรรพบุรุษ ในขณะที่คนรุ่นใหม่รุ่นลูกหลานสนใจการทำสวนยางพาราที่สามารถทำได้ตลอดทั้งปีสร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง ในอนาคตจึงเป็นห่วงว่าจะขาดผู้สืบทอดอาชีพทำนา

ทรัพยากรธรรมชาติ ที่สำคัญคือ “หนองสร้อย” มีขนาดกว้าง 15 เมตร ยาว 1,000 เมตร มีปลาหลายชนิดที่เป็นแหล่งอาหารของชุมชน ชาวบ้านได้อาศัยหนองสร้อยเป็นที่กักเก็บน้ำทำการเกษตร และในหน้าแล้งทุกคนในหมู่บ้านจะรวมตัวกันจับปลามาแบ่งกัน ผู้ใดไม่สามารถมาจับปลาได้ จะมีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดส่งให้ทุกครัวเรือน

การรวมกลุ่มของชุมชน บ้านหนองสร้อยได้มีการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ได้แก่

- กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน มีสมาชิก 50 คน เงิน 1,000,000 บาท
- กลุ่มออมทรัพย์ มีสมาชิก 90 คน เงิน 230,000 บาท
- กลุ่มสตรีทำขนม มีสมาชิก 25 คน ส่วนใหญ่จะเป็นขนมสำหรับงานวันสำคัญของศาสนา เช่น วันฮารี-รายอ
- กลุ่มเลี้ยงปลาดุก มีสมาชิก 70 คน ได้รับการสนับสนุนพันธุ์ปลาจาก พช. นิยมเลี้ยงในบ่อซีเมนต์ ไม่นิยมเลี้ยงปลาไหล เพราะชาวมุสลิมไม่นิยมบริโภค
- กลุ่มแรงงานในหมู่บ้าน มีสมาชิก 50 คน
- กลุ่มเลี้ยงโคพื้นเมือง มีสมาชิก 30 คน จะเลี้ยงบริเวณที่โล่ง หรือหัวไร่ปลายนา
- กลุ่มจักสานในครัวเรือน มีสมาชิก 20 คนจะทำเฉพาะเวลารว่างจากงานหลัก
- กลุ่มร้านค้าชุมชน มีสมาชิก 55 คน เงินลงทุนขณะนี้ 15,000 บาท และกำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการ

วัฒนธรรม ประเพณี ประเพณีที่สำคัญคือวัน ฮารี-รายอ ซึ่งถือเป็นวันสำคัญของชาวมุสลิม เทียบเท่ากับวันตรุษจีนของชาวจีน และวันออกพรรษาของชาวไทย ชุมชนมีทุนทางสังคมสูง มีความสามัคคี ช่วยเหลือเอื้ออาทรกัน นอกจากนี้ชุมชนมีชุดรักษาความปลอดภัยของหมู่บ้าน (ชรบ.) เพื่อสอดส่องดูแล เผื่อระวังปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน

ภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ ช่างฝีมือสลักในหมู่บ้าน หมอดู หมอไสยศาสตร์ หมอนวด และหมอสุมไพร แต่เป็นที่น่าเสียดายว่ายังไม่มีคนสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น

2) กระบวนการจัดทำแผนชุมชนของบ้านหนองสร้อย

การจัดทำแผนชุมชนบ้านหนองสร้อย เริ่มในปี 2550 หลังจากที่ สศช. ได้มีโครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ โดยเจ้าหน้าที่ พช. และ เจ้าหน้าที่ LDI คือ คุณเอกชัย หลีกภัย เป็นวิทยากรกระบวนการแกนนำชุมชนประกอบด้วยคณะทำงานของหมู่บ้านที่เป็นคนรุ่นใหม่ ได้แก่ นายก/สมาชิก อบต. และมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ประสานงาน การทำประชาคมหมู่บ้านมีผู้เข้าร่วมจากทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ตัวแทนกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หากบ้านใดไม่สามารถมาร่วมได้จะต้องส่งตัวแทนอย่างน้อยครบครัวละ 1 คน ส่วนตัวแทนของกลุ่มต้องมาประชุมทุกครั้ง สำหรับข้อมูลที่ใช้ประกอบการทำแผนชุมชนประกอบด้วย ข้อมูล กชช. 2 ค. และ ข้อมูล จปฐ.

แผนชุมชนบ้านหนองสร้อย เดิมอยู่ในระดับ C ปัจจุบันได้ยกระดับเป็นเกรด B โดยเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนได้เข้ามาผลักดันกระบวนการวางแผนชุมชนพัฒนาระดับขึ้นมา หลังจาก สศช. ได้มาขับเคลื่อนเมื่อปีที่แล้ว ได้มีการจัดทำแผนชุมชนบ้านหนองสร้อยเป็นรูปเล่ม ซึ่งในแผนชุมชนมีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของชุมชน รวมทั้งมีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาหมู่บ้านในอนาคต เป็น “หมู่บ้านเกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง” นอกจากนี้มีการกำหนดโครงการ/กิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาหมู่บ้าน ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 โครงการชุมชนที่ดำเนินการเองทั้งหมด ส่วนที่ 2 โครงการที่ชุมชนร่วมทำกับภาครัฐ/ภาคเอกชน ส่วนที่ 3 โครงการที่ดำเนินการโดยภาครัฐ/เอกชน

3) ความก้าวหน้าในการพัฒนาชุมชนเมื่อเทียบกับปีที่แล้วหลัง สศช. ลงไปดำเนินการ

ความก้าวหน้าการดำเนินการของชุมชน ในช่วงระยะหลังจาก สศช. ลงไปดำเนินการโครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ” เมื่อปี 2550 ชุมชนได้ดำเนินการต่อเนื่องในเรื่องต่างๆ ประกอบด้วย

- มีการจัดประชุมเวทีชาวบ้าน พัฒนาชุมชนลงมาดำเนินการตามโครงการอยู่ดีมีสุขเพื่อให้ชุมชนมีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ซึ่งในเบื้องต้นชาวบ้านเห็นว่าทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาของหมู่บ้านในอนาคต เป็น “**หมู่บ้านเกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง**” อย่างไรก็ตามการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน เป็นเรื่องยากที่ชาวบ้านจะทำได้ ซึ่งต้องชี้แจงทำความเข้าใจและต้องมีการจัดประชุมเวทีชาวบ้านหลายครั้ง

- โครงการ เลี้ยงปลาทุกครัวเรือน ได้มีการขยายเลี้ยงปลาทุกครัวเรือนแล้ว

- โครงการร้านค้าชุมชน ขณะนี้ได้มีการสร้างสถานที่ร้านค้าชุมชนเสร็จแล้ว แต่ยังไม่ได้นำมาดำเนินการ รองบประมาณอยู่ดีมีสุข 120,000 บาท ซื้อสินค้าเข้าร้าน มีชาวบ้านเป็น

สมาชิกแล้วจำนวน 55 คน ลงทุนกันซื้อหุ้นๆ ละ 100 บาท จำนวนหุ้นมากน้อยตามศักยภาพของสมาชิกแต่ละคน

- ปรับพื้นที่ปลูกผักในหมู่บ้าน

4) ความเข้มแข็งของชุมชนและปัญหาของชุมชน

ความเข้มแข็งของชุมชน

- ความเชื่อดั้งเดิม “หนองสร้อย” เป็นศูนย์รวมด้านจิตใจ และเป็นทุนทางธรรมชาติของหมู่บ้าน คือเป็นแหล่งน้ำและแหล่งอาหารสัตว์น้ำของหมู่บ้าน
- การมีผู้นำที่มีความเข้มแข็ง ชยัน ชือสัตย์ โปร่งใส และเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน
- คนในชุมชนมีทุนทางสังคมสูง ได้แก่ ความสามัคคี เอื้ออาทรต่อกัน คนรุ่นใหม่กับคนรุ่นเก่าอยู่ร่วมกันด้วยความมีเหตุมีผล เป็นสังคมระบบเครือญาติ มีวัฒนธรรมประเพณีที่สำคัญคือวันฮารี-รายอ ซึ่งถือเป็นวันสำคัญของชาวมุสลิม มีปราชญ์ชาวบ้านและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีการประชุมชาวบ้านทุกวันที่ 5 ของเดือน มีผู้เข้าร่วมประชุมเกิน 50 % ประเด็นในการพูดคุยประกอบด้วยทุกเรื่องที่เห็นว่าจำเป็นต้องคุยกัน นอกจากนี้ยังเป็นหมู่บ้านปลอดยาเสพติด ไม่มีร้านขายสุราในหมู่บ้าน
- หมู่บ้านมีการจัดระเบียบของสังคม กล่าวคือ ห้ามลักขโมย ห้ามจับปลาในฤดูวางไข่ มีการจัดเวรยามตรวจคนเข้าออกหมู่บ้าน และจัดบันทึกการเข้า-ออกหมู่บ้านของเยาวชนในยามวิกาล รวมทั้งจัดให้มีการสอนศาสนาแก่เด็กและเยาวชนโดยโต๊ะอิหม่ามเพื่อทำให้เด็กมีศาสนาอยู่ในหัวใจ
- ชาวบ้านมีการดำเนินชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง และรักษาวิถีชีวิตดั้งเดิมได้ดี โดยทุกครัวเรือนจะทำนา ปลูกผัก เลี้ยงปลา ไร่บริโภค เหลือจึงขายไม่เดือดร้อนเรื่องอาหาร

ปัญหาของชุมชน

- จากการทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายของครัวเรือน พบว่า รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย มีภาระหนี้สินเนื่องจากค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของบุตรหลาน
- บ้านหนองสร้อยเป็นหมู่บ้านขนาดเล็กจึงมีพื้นที่ทำการเกษตรน้อย รวมทั้งพื้นที่ที่เป็นที่ราบลุ่มมักเกิดน้ำท่วมบ่อยครั้งทำให้เกิดความเสียหายกับพื้นที่การเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติมีน้อย มีแหล่งน้ำคือหนองสร้อยแห่งเดียว
- ปัญหาราคาน้ำมันแพงทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าสูง รวมทั้งปัจจัยทางการเมืองและสถานการณ์ความไม่สงบทางภาคใต้ ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน

- วัฒนธรรมประเพณีเริ่มเสื่อมถอย โดยเฉพาะเด็กรุ่นใหม่ย่อหย่อน คุณธรรมและจริยธรรม ไม่ค่อยเคารพเชื่อฟังผู้ใหญ่ รวมทั้งคนรุ่นใหม่ไม่สนใจที่จะเรียนรู้และสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น นอกจากนี้คนรุ่นใหม่เมื่อออกจากท้องถิ่นชุมชนไปเรียนต่อมักไม่กลับถิ่นเดิม ทำให้ไม่มีผู้สืบทอดอาชีพดั้งเดิมของชุมชน ขาดแรงงานในหมู่บ้านจำเป็นต้องอาศัยแรงงานต่างถิ่นเข้ามาช่วย

5) การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน (Market Positioning)

การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน บ้านหนองสร้อยได้มีการพูดคุยเรื่องนี้ในเวทีประชุมหมู่บ้านแล้ว โดยบ้านหนองสร้อย ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาของหมู่บ้านในอนาคต เป็น “หมู่บ้านเกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง” แต่ยังไม่มีความชัดเจนในการไปสู่เป้าหมายที่ชัดเจน โดยมีแนวคิดที่ว่า อาชีพหลักที่จะทำในอนาคต คือ การทำนา และ การทำสวนยาง ซึ่งยังไม่คิดจะเปลี่ยนแปลงไปจากอาชีพปัจจุบัน เนื่องจาก การทำนาเป็นอาชีพดั้งเดิมที่ยังเป็นอาชีพที่จำเป็นในการดำรงชีวิต ส่วน การทำสวนยางเมื่อลงทุนปลูกไปแล้ว ก็สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้อย่างต่อเนื่องไปจนถึงช่วงอายุต้นยางประมาณ 30 ปี ในอนาคตอาจจะใช้อุปกรณ์ที่ทันสมัยเข้ามาช่วย

- แนวคิดในการกำหนดตำแหน่งของชุมชนในเรื่อง “เกษตรผสมผสานบนพื้นฐานของความพอเพียง” มาจากสถานการณ์เศรษฐกิจในปัจจุบัน สินค้าราคาแพงขึ้น ราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้น ค่าครองชีพจึงสูงตามไปด้วย หมู่บ้านเองก็มีความพร้อมในหลายๆ สภาพภูมิประเทศของหมู่บ้านที่เป็นที่ราบลุ่ม ล้อมรอบด้วยภูเขา มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ มีหนองน้ำธรรมชาติที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทั้งทางการเกษตรและการประมงพื้นบ้าน

รวมทั้งอาชีพดั้งเดิมของหมู่บ้านที่มีอาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก คือ ทำนา และการทำสวนยาง ด้านการประกอบอาชีพของคนในหมู่บ้านจะเน้นการทำนาข้าว เป็นนาปีที่อาศัยน้ำฝนและจากหนองน้ำในหมู่บ้านโดยปลูกข้าวไว้กินในครัวเรือนถ้าเหลือจึงนำไปขาย และมีการทำสวนยางที่สามารถสร้างรายได้หลักให้กับคนในหมู่บ้านจากการขายน้ำยางพารา ที่มีการรับซื้อราคายางกิโลกรัมละ 100 กว่าบาท หากนำมาเปรียบเทียบกับการทำนาแล้ว ชาวบ้านมองเห็นพ้องกันว่า รายได้จากการออกไปกรีดยางใน 1 วัน จะได้เงินวันละเกือบ 4,000 บาท (ขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำยางและขนาดพื้นที่ปลูก) จะเท่ากับรายได้จากการทำนาข้าวใน 1 ปี รวมทั้งมีการปลูกพืชผักทุกอย่างที่กินได้ ดูแลรักษาง่าย ไม่ต้องใช้ยาฆ่าแมลง เลี้ยงสัตว์เกือบทุกชนิด มีสภาพความเป็นอยู่การทำมาหากินแบบง่ายๆ สามารถที่จะประคับประคองตัวเองได้ ในช่วงที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำ

ด้วยสถานการณ์เศรษฐกิจในปัจจุบันค่าครองชีพสูงขึ้น สภาพพื้นที่ของหมู่บ้านและความพร้อมของปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในหมู่บ้าน รวมทั้งอาชีพดั้งเดิมของหมู่บ้านที่มี

อาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก จึงได้เกิดแนวคิดที่จะเป็นหมู่บ้านเกษตรผสมผสานบนพื้นฐานของความพอเพียง

กระบวนการคิด/ผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการคิด กระบวนการคิดเริ่มจากแกนนำหลัก ซึ่งเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 8 คน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายปกครอง ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ผู้นำศาสนา และสมาชิกกลุ่มต่างๆ ของหมู่บ้าน ได้ประชุมร่วมกันคิดแก้ไขปัญหาเพื่อให้คนในชุมชนสามารถประกอบประกอบให้อยู่รอดได้ จำเป็นต้องปลูกพืชเศรษฐกิจที่กินได้ และดูแลรักษาง่าย ส่วนใหญ่จะแบ่งกันกินในหมู่บ้าน และมีความเห็นร่วมกันว่า จะกำหนดตำแหน่งของชุมชนให้เป็น “เกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง” เมื่อกำหนดได้แล้ว ได้นำไปหารือกับ อบต. อีกครั้ง

เมื่อได้แนวคิดในเรื่องนี้แล้ว จึงได้มีการ **จัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน** มีผู้เข้าร่วมประชุมมากกว่า 80 % โดยมีมติเป็นเอกฉันท์ให้กำหนดทิศทางและตำแหน่งของชุมชนเป็น “เกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง” ทำการเกษตร คือทำนาปี ทำสวนยาง เลี้ยงสัตว์ และปลูกผัก ซึ่งจะเน้นผักที่กินได้และดูแลรักษาง่าย ต้นทุนในการผลิตต่ำ

- ปัจจัย/องค์ประกอบที่นำมาใช้ในการกำหนดตำแหน่งของชุมชน และกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน

- ทรัพยากรธรรมชาติและปัจจัยการผลิตของชุมชน บ้านหนองสร้อยมีหนองน้ำที่เรียกกันว่า “หนองสร้อย” มีลำห้วย และมีชลประทานขนาดเล็ก รวมทั้งมีที่ดินทำกินเป็นเอกสารสิทธิ์โดยหนองสร้อย เป็นแหล่งน้ำทางธรรมชาติแหล่งหนึ่งที่ชาวบ้านสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างมากมาย ทั้งเพื่อการเกษตร นำมาใช้ทำนา ปลูกผักสวนครัว และเพื่อการประมงจากการจับปลาในหนองน้ำ

- วิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนที่มีอาชีพหลักด้านการเกษตร ชุมชนบ้านหนองสร้อย จะยึด การทำนา เป็นอาชีพหลัก พันธุ์ข้าวที่ปลูกจะเป็นข้าวพันธุ์พื้นเมือง มีความคงทนต่อสภาพดินฟ้าอากาศ ปลูกง่าย เมล็ดข้าวเมื่อหุงแล้วจะมีความแข็งไม่นุ่มและเหนียวเหมือนอย่างข้าวพันธุ์หอมมะลิ ซึ่งผู้สูงอายุหรือผู้ใหญ่ในหมู่บ้านส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะอนุรักษ์และสืบทอดวิถีชีวิตดั้งเดิมที่เคยทำนาปลูกข้าวเพื่อบริโภคเอง ไม่ต้องซื้อข้าวกิน แต่จะเปลี่ยนแปลงในด้านการใช้อุปกรณ์การทำนาให้ทันสมัยขึ้น จากเดิมที่ใช้วัวควายไถนาปรับเปลี่ยนเป็นการใช้ควายเหล็กและเครื่องจักรแทน เนื่องจากการขาดแคลนแรงงานในครัวเรือนจากการที่ลูกหลานออกไปเรียนหนังสือในเมืองหรือนอกหมู่บ้านเมื่อเรียนจบแล้ว ก็จะหางานทำในเมืองหรือนอกหมู่บ้านนั้น และไม่กลับเข้ามาทำงานในหมู่บ้าน จึงมีความคิดที่อยากจะให้บุตรหลานของตนดำเนินชีวิตแบบเดียวกับบรรพบุรุษ

สำหรับอาชีพด้านการเกษตรที่สามารถทำรายได้อย่างต่อเนื่อง คือ การทำสวนยาง เกือบทุกครัวเรือนในหมู่บ้านจะทำสวนยางบนที่ดินของตนเอง ซึ่งรายได้จากการกรีดยาง

ยางจะได้ประมาณวันละเกือบ 4,000 บาท ราคาน้ำยางในขณะนี้ราคาสูงถึงกิโลกรัมละ 100 กว่าบาท จะมีรายจ่ายเพียงเล็กน้อยจากค่าน้ำมันรถมอเตอร์ไซด์ ค่าปุ๋ยเคมี หรือค่าจ้างกรีดยาง โดยส่วนมากแล้วจะใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลัก โดยเฉลี่ยแล้วใน 1 ปี จะสามารถกรีดยางได้ประมาณ 4-5 เดือน หากฝนตกก็ไม่สามารถออกไปกรีดยางได้ ซึ่งก็เท่ากับได้เป็นการพักฟื้นต้นยางไปในตัวด้วย

นอกจากนี้ ยังมีการปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อบริโภคในครัวเรือนมาแต่ดั้งเดิม แม้ราคาปุ๋ยอินทรีย์จะสูงขึ้น แต่การปลูกผักจะใช้เฉพาะปุ๋ยคอก และขณะนี้กระทรวงเกษตรฯได้เริ่มให้ความรู้ในการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ใช้เอง

- **แนวทาง/กิจกรรมที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนด**

ยังไม่มีแนวทางที่จะไปสู่เป้าหมายที่กำหนดได้อย่างชัดเจน แต่ได้มี

แนวคิดเบื้องต้นบ้างแล้วและยังไม่มีดำเนินการ ตามแนวคิดดังกล่าว โดยแนวคิดเบื้องต้นที่จะผลักดันให้บ้านหนองสร้อยเป็นหมู่บ้านนำร่องด้านเศรษฐกิจพอเพียงของตำบลน้ำผุด โดยเน้นกิจกรรมเพื่อลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และยังเป็นอาชีพเสริมของคนในชุมชน เช่น

- การพัฒนาด้านอาชีพสู่คนรุ่นใหม่ การประกอบอาชีพที่สำคัญของชุมชนในอนาคต ยังได้รับการยืนยันว่ายังคงเป็นการทำนาปลูกข้าวและทำสวนยาง ซึ่งเป็นอาชีพดั้งเดิมของบรรพบุรุษ และมีแนวคิดที่อยากจะให้บุตรหลานของตนดำเนินชีวิตแบบเดียวกับบรรพบุรุษ ด้วยการถ่ายทอดอาชีพดั้งเดิมของหมู่บ้านสู่คนรุ่นใหม่ คือ อาชีพการทำนาและทำสวนยาง ในการปรับเปลี่ยนอาชีพของที่นี่จะน้อยเพราะต้องใช้ระยะเวลาหลายปี เช่น การปลูกยางต้นยางกว่าจะโตต้องใช้เวลาราว 8 ปี จึงจะสามารถกรีดยางได้ทุกวัน ช่วงอายุผลิตน้ำยางได้ประมาณ 30 ปี ไม่อย่างนั้นหมดสภาพแล้วยังสามารถขายได้ในราคาประมาณ 100,000 บาท/ไร่

- การพัฒนาด้านการรวมกลุ่ม สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มจัดตั้งปม้น้ำมันขนาดเล็ก เพื่อให้คนในชุมชนได้ซื้อน้ำมันราคาถูก จัดตั้งสหกรณ์รับซื้อน้ำยางสดเพื่อเพิ่มรายได้และป้องกันการกดราคาจากพ่อค้าคนกลาง รวมกลุ่มกันสีข้าวขาย รองรับตลาดในเขตอำเภอละงูและอำเภอมะนัง โดยเฉพาะที่อำเภอมะนังไม่ได้ทำนาต้องซื้อข้าวบริโภค คาดว่าจะเป็นตลาดที่รองรับผลผลิตได้ดี

- กิจกรรมเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายของครัวเรือน/ชุมชน เช่น โครงการทำแก๊สหุงต้มจากมูลสัตว์ โดยการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบต. วัตถุประสงค์ที่ใช้คือมูลวัวในหมู่บ้านมาผลิตแก๊สต่อท่อแจกจ่ายทุกครัวเรือน เนื่องจากในหมู่บ้านเลี้ยงวัวเกือบทุกครัวเรือน วิธีการจะให้ชาวบ้านนำเอามูลวัวมาใส่ในหลุม ทางโครงการจะต่อท่อแก๊สเข้าทุกบ้านที่มีความต้องการใช้ และมีการเก็บค่าดำเนินการบางส่วนเพื่อสำหรับเป็นค่าบริหารจัดการของโครงการ จะเป็นโครงการที่ทุกคนในหมู่บ้านได้รับประโยชน์และประหยัดค่าใช้จ่ายลดได้ ซึ่ง

สมาชิกได้เคยไปศึกษาดูงานที่ตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่แล้ว ส่วนขั้นตอนต่อไปจะขอความช่วยเหลือจากสำนักงานเกษตรจังหวัดในด้านความรู้

- การปลูกพืชผักสวนครัว มีแนวคิดให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและร่วมกันปลูกพืชผักสวนครัวหลากหลายชนิดไว้บริโภคโดยใช้พื้นที่สาธารณะของชุมชนและผ่านการเห็นชอบของคนในชุมชน วิธีการปลูกทุกครัวเรือนจะตกลงกันว่าใครจะปลูกผักอะไรก่อน หลังจากได้ผลผลิตแล้ว เมื่อใครต้องการเก็บเกี่ยวนำมาประกอบอาหารต้องขออนุญาตจากคนที่ปลูกผักชนิดนั้น จึงจะสามารถเก็บผลผลิตได้

6) การปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำแผนชุมชนเพื่อที่จะผลักดันกิจกรรม/โครงการที่เป็นความต้องการของชุมชน ให้ไปอยู่ในแผนของ อบต. และแผนพัฒนาจังหวัด

ชุมชนบ้านหนองสร้อยมีแนวคิดจะปรับปรุงแผนชุมชน ปี 2552 โดยเน้นการดำเนินกิจกรรมที่เป็นไปตามความต้องการของชุมชน คือ การบำรุงรักษาและฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การขุดลอกห้วย หนองสร้อย คลอง รวมทั้งปรับปรุงด้านการสื่อสารคมนาคมในหมู่บ้าน เช่น การปรับปรุงถนน และ ต่อสายโทรศัพท์

7) การจัดทำคำของบประมาณจากโครงการ SML ของบ้านหนองสร้อย

- กระบวนการคัดเลือกโครงการของหมู่บ้าน เกิดจากความคิดของคนในชุมชนที่มาจากกระบวนการทำเวทีประชาคมร่วมกัน มีผู้เข้าร่วม 80% ให้ความสำคัญส่วนใหญ่
- โครงการที่ได้รับการคัดเลือกของหมู่บ้าน คือ โรงสีข้าวชุมชนขนาดเล็กงบประมาณ จำนวน 200,000 บาท เนื่องจากเป็นหมู่บ้านขนาดกลางมีประชากรเพียง 313 คน ขณะนี้ยังไม่ได้รับเงินงบประมาณ ซึ่งโครงการโรงสีข้าวชุมชน เป็นโครงการที่บรรจุไว้ในแผนชุมชน และเป็นเรื่องที่สำคัญ/จำเป็นเร่งด่วนเพราะในชุมชนไม่มีโรงสี ทุกครัวเรือนทำนาข้าว จึงมีผลผลิตมากเวลาจะสีข้าวต้องบรรทุกไปต่างถิ่นที่อยู่ห่างออกไปทำให้มีต้นทุนที่สูงขึ้น สำหรับที่ดินที่ใช้ทำโรงสีข้าวมาจากการบริจาคของชาวบ้าน
- ประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการฯ โครงการโรงสีข้าวชุมชน ชุมชนจะได้รับประโยชน์ร่วมกัน เนื่องจากทุกครัวเรือนทำนาข้าว ถ้ามีโรงสีข้าวชุมชนในหมู่บ้านทำให้ประหยัดเวลา และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง สำหรับรายได้จากการบริหารจัดการ จะนำไปฝากธนาคาร และส่วนหนึ่งจัดให้เป็นสวัสดิการของชุมชนในเรื่องที่จำเป็นต่อไป

2.3 แนวทางการใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัด

1) กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ของจังหวัดสตูล

กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ของ จังหวัดสตูล ตามที่สำนักงานงบประมาณมีการกำหนดกรอบเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ให้จังหวัดทั่วประเทศ จังหวัดสตูลได้จัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 โดยสำนักงานจังหวัดสตูลมีแนวทางดำเนินการที่ไม่ได้แตกต่างไปจากการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัดในปีที่ผ่านมา ซึ่งมีขั้นตอน/กระบวนการจัดทำที่สำคัญ ดังนี้

- การทบทวนวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์ของ จังหวัด เพื่อทำเป็นแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

วิสัยทัศน์ ของจังหวัดสตูล คือ “เมืองท่องเที่ยวเชิงนิเวศ นวัตกรรม เกษตร ยั่งยืน เมืองท่าฝั่งอันดามัน สร้างสรรค์สังคมแห่งการเรียนรู้”

พันธกิจ (Mission) ของจังหวัดสตูล ประกอบด้วย

- พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวและ พัฒนาการบริหารจัดการ
- อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- พัฒนาอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้ที่ยั่งยืน
- พัฒนาระบบการขนส่งสินค้าชายฝั่งทะเลอันดามัน
- เสริมสร้างและพัฒนาคนและสังคมภูมิปัญญาแห่งการเรียนรู้
- คุณธรรมนำสังคม

เป้าประสงค์รวม (Objectives) ประกอบด้วย

- พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เส้นทางเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยว และการ บริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว
- เพิ่มมูลค่าการผลิตทางการเกษตรและรายได้
- เพิ่มการผลิตทางการเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง
- พัฒนาระดับความสามารถในการขนส่งและพัฒนาระบบ Logistic
- สนับสนุนเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ทั้งในและต่างประเทศ
- เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ เป็นคนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มี วัฒนธรรม มีคุณธรรม จริยธรรม เลื่อมใสในระบบธรรมภิบาล

ประเด็นยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

- พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เส้นทางสู่แหล่งท่องเที่ยว และการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยว

- เสริมสร้างจิตสำนึกให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- พัฒนาอาชีพภายใต้กลไกการตลาด

- พัฒนาการผลิตและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรบนพื้นฐานการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน

- พัฒนาระดับความสามารถในการขนส่งและพัฒนาระบบโครงข่ายคมนาคม เมืองท่าฝั่งอันดามัน

- เสริมสร้างและพัฒนาระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยของคนในสังคม

- ขยายโอกาสและยกระดับด้านการศึกษา

● จัดส่งแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดให้หน่วยงานราชการ อบต. เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดเป้าหมาย จัดทำโครงการ/กิจกรรมให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณต่อไป

● คณะกรรมการบริหารแบบบูรณาการจังหวัด (กบจ.) พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการเพื่อจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 กบจ. พิจารณาโครงการ/กิจกรรมตามที่หน่วยราชการเสนอมา โดยใช้หลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ

เป็นโครงการที่เข้าหลักเกณฑ์มกรอบที่สำนักงานงบประมาณกำหนดคือ

- เป็นโครงการที่ตอบสนองทิศทางการพัฒนาในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาจังหวัด

- เป็นโครงการพัฒนาร่วมระหว่างจังหวัด เป็นโครงการที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมนำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนและสร้างรายได้ที่สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์แผนพัฒนาร่วมระหว่างจังหวัด

- เป็นโครงการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่และเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่จังหวัด

- เป็นโครงการที่มีความพร้อมในการดำเนินการทั้งในด้านบุคลากร ด้านบริหารจัดการ และด้านกลุ่มเป้าหมาย เป็นต้น

- เป็นโครงการที่ไม่ผูกพันงบประมาณข้ามปี

- เป็นโครงการที่ไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการที่อยู่ในคำขอตั้ง
งบประมาณของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ ต้องเป็นโครงการที่สอดคล้องตามนโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการ
แผ่นดิน พ.ศ. 2551-2554 และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
พ.ศ.2552

ต้องเป็นโครงการที่สนับสนุนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด สอดคล้อง
กับทิศทางการพัฒนาจังหวัด และผลกระทบของโครงการต้องสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายของ
จังหวัด ซึ่งในปี 2552 มีเป้าหมายจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศเข้ามา
ท่องเที่ยวในจังหวัดสตูล 1 ล้านคน และเป้าหมายประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น

ทั้งนี้การจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ใช้
ยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดเป็นตัวตั้ง แล้วพิจารณาโครงการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์พัฒนา
จังหวัดแต่ละด้าน ซึ่งโครงการตามคำของบประมาณจะมีลักษณะเป็นการบูรณาการโครงการ
ตามความต้องการของชุมชนที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาจังหวัดและสนับสนุนทำให้
เป้าหมายของจังหวัดบรรลุผล **ไม่ได้มีการนำเอาโครงการ/กิจกรรมที่อยู่ในแผนชุมชนมา
ใช้โดยตรง** โดยถือว่าโครงการต่างๆที่หน่วยงานเสนอมานั้นได้ผ่านกระบวนการระดมความคิดเห็น
จากเวทีประชาคมในระดับต่างๆตามลำดับตั้งแต่ระดับชุมชน ตำบล อำเภอ และจังหวัดมาแล้ว

2) งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ของจังหวัดสตูล

ตามที่สำนักงานประมาณมีการกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่าย
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ให้จังหวัดทั่วประเทศ จังหวัดสตูลได้จัดทำคำของบประมาณ
รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2552 ในวงเงิน 180 ,806,700 บาท จำนวน 36 โครงการ
โดยจำแนกตามผลผลิต 5 ดังนี้

- การพัฒนาเศรษฐกิจ จำนวน 21 โครงการ งบประมาณ ~~154~~3,600 บาท
- การพัฒนาด้านสังคม จำนวน 4 โครงการ งบประมาณ 10 ,528,000 บาท
- การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 6
โครงการ งบประมาณ 43,441,000 บาท
- ด้านการบริหารจัดการ จำนวน 1 โครงการ งบประมาณ 2 ,000,000 บาท
- ด้านการรักษาความมั่นคงและความสงบ จำนวน 4 โครงการ งบประมาณ
20,254,100 บาท

3) ลักษณะของแผนชุมชนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัด

ลักษณะของแผนชุมชนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัดและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง ผู้แทนสำนักงานจังหวัดมีความเห็นว่าควรมีลักษณะ ดังนี้

- กระบวนการจัดทำแผนชุมชนต้องเป็นการทำประชาคมที่แท้จริง กล่าวคือ คนส่วนใหญ่ในชุมชนได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจกำหนดโครงการตามความต้องการของชุมชน ไม่ใช่การกำหนดโดยแกนนำชุมชนเพียงไม่กี่คน นอกจากนี้ส่วนราชการจะต้องไม่ไปชี้นำโครงการให้กับชุมชน ทั้งนี้ผู้ที่เข้าร่วมการทำประชาคมจะต้องมาจากหลากหลายอาชีพและหลากหลายกลุ่มวัย รวมทั้งควรสนับสนุนเด็กรุ่นใหม่เข้ามามีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นในเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อสร้างคนรุ่นใหม่ให้มีบทบาทในการพัฒนาชุมชนของตนเองและสืบทอดการเป็นผู้นำชุมชนในอนาคต
- การที่ชุมชนมีทิศทางและเป้าหมายของชุมชนที่ชัดเจน โดยมีการกำหนดตำแหน่งของชุมชนและการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของชุมชนที่ชัดเจน ก็จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัดที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้
- ต้องมีการทบทวนแผนชุมชนอย่างน้อยปีละครั้ง และในแผนชุมชนควรแบ่งแยกโครงการ/กิจกรรมออกเป็น 3 ส่วนอย่างชัดเจน คือ โครงการ/กิจกรรมที่ชุมชนดำเนินการเอง โครงการ/กิจกรรมที่ชุมชนร่วมกับภาครัฐ/อบต.ดำเนินการ และโครงการ/กิจกรรมที่ภาครัฐ/อบต.ดำเนินการ

2.4 กระบวนการจัดทำโครงการเพื่อขอสนับสนุนงบประมาณจากโครงการ SML

1) กระบวนการจัดทำโครงการ

กระบวนการจัดทำโครงการเพื่อขอสนับสนุนงบประมาณจากโครงการ SML ของอำเภอเมืองและอำเภอละงู จังหวัดสตูล มีขั้นตอนการดำเนินการที่เหมือนกัน โดยถือปฏิบัติตามกรอบที่กำหนดมาจากส่วนกลาง ใน 3 ระดับ คือ ขั้นเตรียมการ จัดทำประชาคม และการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นตอนดำเนินการ	รายละเอียด
ขั้นเตรียมการ	■ คณะกรรมการ SML โดย สำนักงาน SML แจ้ง มหาไไทย เพื่อเริ่มโครงการ SML ตามนโยบายรัฐบาล ■ มหาไไทย แจ้ง จังหวัด/อำเภอ เตรียมความพร้อม และดำเนินโครงการ SML ■ นายอำเภอแจ้งกำนันหมู่บ้าน / ชุมชน เตรียมการจัดทำประชาคม โดยต้องติดประกาศก่อนล่วงหน้า 3 วัน และประสานสถาบันการศึกษา เพื่อลงพื้นที่
จัดทำประชาคม	■ หมู่บ้าน/ชุมชน จัดประชาคมเพื่อรองรับหรือคัดเลือกคณะทำงานใหม่ และคัดเลือกโครงการของหมู่บ้าน พร้อมนำโครงการที่ผ่านการคัดเลือกส่งให้กับนายอำเภอพิจารณาอีกครั้ง โดยมีกำหนดระยะเวลา ดำเนินการ 5 วัน
การดำเนินการ	■ นายอำเภอ/นายกเทศมนตรี รับรองผลและส่งผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบ และส่งให้ สำนักงาน SML ระยะเวลา 5 วัน ■ กรมการปกครอง ตรวจสอบความพร้อมเบื้องต้น เพื่อส่งให้สำนักงาน SML ระยะเวลา 5 วัน

2) หลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการ

หลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่ใช้งบประมาณโครงการ SML อำเภอใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการตามกรอบที่กำหนดมาจากส่วนกลาง โดยโครงการที่สมควรดำเนินการต้องเป็นโครงการที่เพิ่มศักยภาพในการหารายได้ ลดรายจ่ายและสร้างโอกาสในอาชีพอย่างยั่งยืน และเพิ่มความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ดังนี้

- ด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น การก่อสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ขยายเขตประปา (ผิวดิน ใต้ดิน ภูเขา) ก่อสร้างบาดาล การขุดลอก สระ หนองน้ำ คลอง บึง ลำห้วย การสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ถนนลูกรัง/ คอนกรีต ท่อ ร่อง – รางระบายน้ำ เพื่อวิสาหกิจชุมชน การติดตั้ง ขยายเขต ไฟฟ้า ไฟทางส่องสว่างเพื่อวิสาหกิจชุมชน การซ่อมแซม ปรับปรุง สะพาน ท่าเทียบเรือ พร้อมทางขึ้นลงเพื่อวิสาหกิจชุมชน

- ด้านการเกษตร เช่น การเลี้ยงสัตว์ การผลิตอาหารสัตว์ การจัดจำหน่ายวัสดุอุปกรณ์การเกษตร การผลิตปุ๋ยชีวภาพ ปุ๋ยอินทรีย์ การซื้อเครื่องจักรกลทางการเกษตรเพื่อใช้หรือให้บริการ การสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุงยุ้งฉาง ลานตาก เพื่อเก็บรักษาผลผลิต หรือให้บริการเก็บรักษาผลผลิต การสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ทำนบ เหมือง ฝาย สระ หนอง คลอง บึง ลำห้วย ท่อส่งน้ำเพื่อการเกษตร การทำสวน ทำนา ทำไร่ ปลูกผัก ผลไม้ ไม้เศรษฐกิจ

- ด้านการส่งเสริมรายได้ / อาชีพ เช่น การแปรรูปผลผลิตการเกษตร การส่งเสริมกลุ่มอาชีพ อุตสาหกรรมในครัวเรือนขนาดย่อม ธุรกิจชุมชนขนาดย่อม การจัดหาเพื่อให้บริการเครื่องเสียง เครื่องไฟ เครื่องดนตรี เครื่องปั่นไฟ ฯลฯ และการดำเนินการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ หรือสิ่งปลูกสร้างเพื่อให้บริการด้านการท่องเที่ยว
- ด้านสวัสดิการชุมชน เช่นการก่อสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ตลาด เพื่อการให้บริการ
- ด้านอื่น ๆ เช่น การอนุรักษ์และรักษาศิลปวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิพิธภัณฑสถานพื้นบ้าน ศูนย์วัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว
- ตัวอย่างกลุ่มโครงการ SML ที่ไม่สมควรดำเนินการ (ยกเว้นในกรณีมีรายได้จากโครงการ SML แล้ว)

โครงการที่ไม่สมควรดำเนินการ เพราะไม่สามารถเพิ่มศักยภาพในการหารายได้ลดรายจ่าย และสร้างโอกาสในอาชีพอย่างยั่งยืน และเพิ่มความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก มีดังนี้

- การสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ต่อเติม ศาลาเอนกประสงค์ ศาลากลางบ้าน ศาลาประจำหมู่บ้าน ศาลาที่พักริมทาง ที่ทำการหมู่บ้าน/ชุมชนที่อ่านหนังสือพิมพ์ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ห้องสมุด ห้องน้ำ ห้องเก็บของ โรงครัว ป้อมยาม-จุดตรวจ
- การสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ต่อเติม ศาสนสถานทุกศาสนา
- การสร้าง ซ่อมแซม ปรับปรุง ต่อเติม สถานศึกษาและสถานเอนกมัย
- การจัดซื้อ เต้นท์ โต๊ะ เครื่องครัว ตู้เย็น เครื่องใช้ในพิธีการต่าง ๆ
- การจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องทำน้ำเย็น โทรทัศน์ วิทยุ โทรทัศน์ กล้องบันทึกภาพ อุปกรณ์การศึกษา เครื่องมือแพทย์ ให้แก่สถาบันการศึกษาและสถานพยาบาล
- การจัดซื้อโอ่งน้ำ แทงค์น้ำ เครื่องกรองน้ำ สำหรับแจกจ่ายครัวเรือน
- การสร้าง / จัดซื้อหอกระจายข่าว เสียงตามสาย
- การปรับปรุงภูมิทัศน์ ตกแต่งสถานที่ ทำรั้ว กำแพง สถานที่สาธารณะต่าง ๆ
- การจัดทำซุ้มประตูหมู่บ้าน / ชุมชน ป้ายชื่อหมู่บ้าน / ชุมชน ป้ายชื่อเจ้าบ้าน/บ้านเลขที่
- การจัดซื้อเครื่องแต่งกายของกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ทุนการศึกษา เบี้ยเลี้ยงคนชรา

- การสมทบงบประมาณกองทุน สหกรณ์ หมู่บ้าน/ชุมชน เพื่อการกู้ยืม
- การจัดอบรม ศึกษาดูงาน ทักษะศึกษานอกสถานที่

หากหมู่บ้านหรือชุมชนมีความประสงค์จะดำเนินโครงการดังกล่าวจะพิจารณาเป็นรายกรณีตามเหตุผลและความจำเป็น

3) การดำเนินงานภายใต้โครงการ SML ของอำเภอเมืองและอำเภอละงู

การดำเนินงานของอำเภอเมืองและอำเภอละงู จังหวัดสตูล ได้มีกระบวนการและผลการดำเนินงานตามโครงการ SML ที่มีลักษณะเหมือนกันและแตกต่างกันในประเด็นต่างๆที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

เปรียบเทียบกระบวนการและผลการดำเนินงานตามโครงการ SML

ระหว่างอำเภอเมือง กับ อำเภอละงู จังหวัดสตูล

ประเด็น	อำเภอเมือง	อำเภอละงู
1.กระบวนการคัดเลือกโครงการของหมู่บ้าน	ถือปฏิบัติตามขั้นตอนการดำเนินการและตามกรอบที่กำหนดมาจากส่วนกลาง	ถือปฏิบัติเหมือนกัน
1.1 การจัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน	แต่ละหมู่บ้าน มีการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน โดยมีประชาชนที่เข้าร่วมเวทีประชาคมมีไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของคนในหมู่บ้าน เพื่อคัดเลือกคณะกรรมการใหม่ of หมู่บ้าน รวมทั้งเพื่อร่วมแสดงความคิดเห็นและลงมติคัดเลือกโครงการของหมู่บ้านที่จะใช้งบประมาณโครงการ SML	เหมือนกัน
1.2 การเสนอโครงการให้กับอำเภอ	โครงการของหมู่บ้านที่คณะกรรมการหมู่บ้านเสนอไปยังอำเภอเป็นโครงการที่ผ่านการรับรองจากเวทีประชาคมหมู่บ้าน และเป็นโครงการที่บรรจุอยู่ในแผนชุมชน รวมทั้งเป็นโครงการที่ช่วยแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของชาวบ้านอย่างแท้จริง	เหมือนกัน
2. โครงการที่ผ่านการพิจารณาของอำเภอ		

ประเด็น	อำเภอเมือง	อำเภอละงู
2.1 ขนาดของหมู่บ้าน	อำเภอเมืองมีจำนวนหมู่บ้านรวม 70 หมู่บ้าน โดยมีขนาดของหมู่บ้านในหลายระดับ ดังนี้ ระดับ S ₃ จำนวน 3 หมู่บ้าน ระดับ S จำนวน 6 หมู่บ้าน ระดับ M จำนวน 29 หมู่บ้าน ระดับ L จำนวน 17 หมู่บ้าน ระดับ XL จำนวน 15 หมู่บ้าน	อำเภอละงู มีจำนวนหมู่บ้านรวมทั้งสิ้น 61 หมู่บ้าน โดยมีขนาดของหมู่บ้านในหลายระดับ ดังนี้ ระดับ S จำนวน 9 หมู่บ้าน ระดับ M จำนวน 28 หมู่บ้าน ระดับ L จำนวน 14 หมู่บ้าน ระดับ XL จำนวน 10 หมู่บ้าน
2.2 โครงการและงบประมาณ	อำเภอเมือง มีจำนวนโครงการทั้งหมด 78 โครงการ รวมเป็นจำนวนเงิน 19,250,000 บาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการในด้านการส่งเสริมรายได้และอาชีพ	อำเภอละงู มีจำนวนโครงการทั้งหมด 69 โครงการ รวมเป็นจำนวนเงิน 16,500,000 บาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการในด้านการส่งเสริมรายได้และอาชีพ

โครงการ **SML** ที่ผ่านการพิจารณาของอำเภอเมืองสตูล มีจำนวนโครงการทั้งหมด 78 โครงการ (บางหมู่บ้านมีโครงการมากกว่า 1 โครงการ) รวมเป็นจำนวนเงิน 19,250,000 บาท โดยแบ่งเป็นด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน 15 โครงการ วงเงิน 3,546,107 บาท ด้านการเกษตร 12 โครงการ วงเงิน 2,692,500 บาท ด้านการส่งเสริมรายได้ / อาชีพ 39 โครงการ วงเงิน 9,481,393 บาท ด้านสวัสดิการชุมชน 10 โครงการ วงเงิน 2,730,000 บาท และด้านอื่นๆ 2 โครงการ วงเงิน 550,000 บาท

โครงการ SML ปี 2551 ที่ผ่านการพิจารณาของอำเภอเมืองสตูล

ประเภทโครงการ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (บาท)
ด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน	15	3,546,107
ด้านการเกษตร	12	2,692,500
ด้านการส่งเสริมรายได้ / อาชีพ	39	9,481,393
ด้านสวัสดิการชุมชน	10	2,730,000
ด้านอื่น ๆ	2	550,000
รวม	78	19,250,000

จะเห็นได้ว่า โครงการที่ผ่านการพิจารณาส่วนใหญ่ของอำเภอเมืองจะเป็นโครงการ ในด้านการส่งเสริมรายได้และอาชีพ เช่น ส่งเสริมการเลี้ยงแพะ เลี้ยงโค เลี้ยงไก่ เลี้ยงปลาใน กระชัง เลี้ยงหอยแมลงภู่ ร้านค้าชุมชน หมู่บ้านที่มีพื้นที่ติดชายฝั่งจะจัดซื้ออุปกรณ์การทำ ประมง ร้านค้าสวัสดิการ การจำหน่ายปุ๋ย เป็นต้น ซึ่งโครงการที่ผ่านการพิจารณาด้านการ ส่งเสริมรายได้/อาชีพมีจำนวนรวม 39 โครงการ แยกเป็นระดับ S₃ จำนวน 1 หมู่บ้าน ระดับ S จำนวน 1 หมู่บ้าน ระดับ M จำนวน 16 หมู่บ้าน ระดับ L จำนวน 8 หมู่บ้าน ระดับ XL จำนวน 12 หมู่บ้าน รวมเป็นเงินงบประมาณ 9,481,393 บาท

โครงการ SML ที่ผ่านการพิจารณาของอำเภอละงู มีจำนวนโครงการทั้งหมด 69 โครงการ (บางหมู่บ้านมีมากกว่า 1 โครงการ) รวมเป็นจำนวนเงิน 16,500,000 บาท โดย แบ่งเป็นด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน 8 โครงการ วงเงิน 1,550,000 บาท ด้านการเกษตร 26 โครงการ วงเงิน 6,648,800 บาท ด้านการส่งเสริมรายได้/อาชีพ 32 โครงการ วงเงิน 7,601,200 บาท ด้านสวัสดิการชุมชน 1 โครงการ วงเงิน 300,000 บาท และด้านอื่นๆ 2 โครงการ วงเงิน 400,000 บาท

โครงการ SML ปี 2551 ที่ผ่านการพิจารณาของอำเภอละงู

ประเภทโครงการ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (ล้านบาท)
1. ด้านสาธารณูปโภคพื้นฐาน	8	1,550,000
2. ด้านการเกษตร	26	6,648,800
3. ด้านการส่งเสริมรายได้ / อาชีพ	32	7,601,200
4. ด้านสวัสดิการชุมชน	1	300,000
5. ด้านอื่น ๆ	2	400,000
รวม	69	16,500,000

จะเห็นได้ว่า โครงการที่ผ่านการพิจารณาส่วนใหญ่ของอำเภอละงู เป็นโครงการใน ด้านการส่งเสริมรายได้และอาชีพ เช่น ส่งเสริมการเลี้ยงแพะ เลี้ยงโค เลี้ยงไก่ เลี้ยงปลาต่างๆใน กระชัง ร้านค้าชุมชน เป็นต้น

4) ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการ SML ของเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ

• ข้อดีของโครงการ SML

- โครงการ SML เป็นที่คุ้นหูของชาวบ้านแล้ว ชาวบ้านจะเข้าใจว่า เป็นโครงการแบบใด อีกทั้งยังมีการจัดสรรงบประมาณตามขนาดของหมู่บ้านทำให้เห็นภาพได้ ชัดเจนขึ้น

- โครงการ SMLสามารถช่วยลดความเสี่ยงในการประกอบอาชีพได้

- ข้อเสีย/อุปสรรคของโครงการ SML

- ระยะเวลาที่ส่วนกลางกำหนดให้ดำเนินการในขั้นตอนและ

กระบวนการต่างๆมีความกระชั้นชิด ประกอบกับกระบวนการจัดทำแผนของชุมชนยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับชุมชน และเป็นที่น่าสังเกตว่าหมู่บ้านไหนที่มีแกนนำเอ็นจีโอการดำเนินงานตามโครงการจะล่าช้าเนื่องจากต้องใช้เวลาในการพูดคุยนาน

- การทำประชาคมของหมู่บ้านชาวบ้านจะรวมตัวกันยาก เพราะไม่มีรายได้จากการมาประชุม

- โครงการ SML เมื่อเสนอโครงการไปแล้ว จะได้รับงบประมาณค่อนข้างล่าช้า

- คณะทำงานของหมู่บ้านบางหมู่บ้านเป็นคณะกรรมการหลายกลุ่ม มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกกันในการทำงาน จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งในการพิจารณาโครงการ/งบประมาณ ซึ่งการลดความขัดแย้งคือเองงบประมาณไปลงที่โครงการที่เกี่ยวกับศาสนา

- ข้อเสนอแนะ

- การทำประชาคมต้องเลือกวันและเวลาที่เหมาะสม และไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของชุมชน

- การจัดสรรงบประมาณลงหมู่บ้านนั้น หมู่บ้านที่ประกอบอาชีพประมงจะมีความเสี่ยงสูงกว่าอาชีพอื่น กล่าวคือ ในการออกหาปลาแต่ละครั้งจะมีต้นทุนจากราคาน้ำมันที่มีราคาสูง แต่ปริมาณทรัพยากรทางทะเลมีน้อยลง จึงสร้างความไม่แน่ใจให้กับผู้ประกอบอาชีพประมงว่าจะหารายได้คุ้มกับค่าน้ำมันหรือไม่ ดังนั้นในพื้นที่ที่มีประมงชายฝั่ง จึงควรมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มกว่าพื้นที่อื่น

2.5 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของทีมงาน สศช.

จากการดำเนินการ “โครงการติดตามความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน : แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ” ในจังหวัดสตูล โดยทำการศึกษาเก็บข้อมูลชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย 2 หมู่บ้านคือ หมู่ 1 บ้านตันหยงโป ตำบลตันหยงโป อำเภอเมือง และ หมู่ 3 บ้านหนองสร้อย ตำบลน้ำพุ อำเภอละงู โดยใช้วิธีการประชุมพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับผู้แทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทน อบต. ผู้นำชุมชน และชาวบ้านในชุมชน/หมู่บ้านเป้าหมาย ซึ่งผลการศึกษาได้ประมวลสรุปผลตามที่ได้นำเสนอมาแล้วข้างต้น

อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่ชุมชนของทีมงาน สศช. ซึ่งได้รับรู้ข้อมูลและข้อเท็จจริงของชุมชน จึงมีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของทีมงาน สศช. โดยเฉพาะกระบวนการดำเนินงานในเรื่องการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ดังต่อไปนี้

- การผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลงานเหมือนกันทุกชุมชน เป็นไปได้ยาก เพราะกระบวนการแผนชุมชนมีความเข้มแข็งไม่เหมือนกันในแต่ละชุมชน หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบนโยบายรัฐบาลเรื่องการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนไปสู่การปฏิบัติ ได้มีความพยายามผลักดันให้ชุมชนดำเนินการตามคู่มือแผนชุมชน ปี 2551 เพื่อให้เกิดผลงาน คือ ชุมชนมีการกำหนดตำแหน่งของหมู่บ้าน (Positioning) และกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน (Market Positioning) คือการที่ชุมชนกำหนดตำแหน่งว่ารายได้ของชุมชนจะมาจากอาชีพอะไรใน 5-10 ปีข้างหน้า โดยคาดหวังว่าทุกชุมชน/หมู่บ้านจะสามารถดำเนินการได้เหมือนกันทั่วประเทศ แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากเพราะกระบวนการแผนชุมชนมีความเข้มแข็งไม่เหมือนกันในแต่ละชุมชน โดยเฉพาะชุมชนที่เพิ่งเริ่มมีกระบวนการแผนชุมชนซึ่งอาจจะต้องมีการประชุมเวทีประชาคมหมู่บ้านหลายครั้งเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับแกนนำชุมชนและชาวบ้านจึงจะสามารถดำเนินการได้หรืออาจจะไม่สามารถดำเนินการได้ ดังเช่น หมู่ 3 บ้านหนองสร้อย ตำบลน้ำพุ อำเภอละงู จังหวัดสตูล มีการประชุมเวทีประชาคมหมู่บ้านถึง 3 ครั้ง และผลของการประชุมได้ข้อสรุปแต่เพียงว่า ทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาของหมู่บ้านในอนาคต คือ “หมู่บ้านเกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง” เท่านั้น

- การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนเป็นเพียงหลักฐานทางเอกสารยืนยันผลงานของภาครัฐ แต่ชุมชนยังไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง การกำหนดตำแหน่งของหมู่บ้าน (Positioning) และกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน (Market Positioning) ที่ปรากฏอยู่ในแผนชุมชนอาจจะเป็นเพียงการผลักดันของภาครัฐเพื่อเป็นเอกสารยืนยันผลงานการดำเนินงานนโยบายไปสู่การปฏิบัติ แต่ในส่วนของชุมชนเองยังไม่มีความเข้าใจเท่าที่ควรและยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนว่าจะนำไปสู่การปฏิบัติจริงตามที่กำหนดไว้ได้อย่างไร ดังเช่นตัวอย่าง หมู่ 1 บ้านตันหยงโป ตำบลตันหยงโป อำเภอเมือง จังหวัดสตูล ได้มีการกำหนดตำแหน่งชุมชน (Positioning) เป็น “หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์” และมีการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพชุมชน (Market Positioning) หรือ อาชีพที่เป็นจุดเด่นของชุมชน คือ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ พัฒนาอาชีพประมง แปรรูปสินค้าชุมชน ไว้ในแผนชุมชน แต่เมื่อถามถึงแนวทาง/กิจกรรมที่ชุมชนจะดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนด ปรากฏว่าชุมชนยังไม่มีแนวทาง/กิจกรรมที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนดอย่างชัดเจน

- กระบวนการแผนชุมชนที่พัฒนาถึงระดับที่ชุมชนสามารถคิดได้เองว่ารายได้ของชุมชนจะมาจาก อาชีพอะไรใน 5-10 ปีข้างหน้าหรือชุมชนสามารถ กำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน (Market Positioning) ได้เองนั้น ต้องใช้เวลานานและ

มีกระบวนการพัฒนาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ไม่สามารถสั่งการให้ดำเนินการได้ภายในเวลาที่จำกัด และควรจะต้องผลักดันเรื่องนี้เฉพาะในพื้นที่ชุมชนที่มีกระบวนการแผนชุมชนที่มีความเข้มแข็งแล้วเท่านั้น ส่วนชุมชนที่ยังไม่เข้มแข็งภาครัฐควรให้การสนับสนุนการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านอย่างต่อเนื่องจนกว่าชุมชนจะมีความเข้มแข็งเพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชน รวมทั้งควรสนับสนุนให้ชุมชนมีการเก็บข้อมูลบัญชีรับ-จ่ายครัวเรือน และข้อมูลศักยภาพชุมชน เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ปัญหาและศักยภาพของครอบครัว/ชุมชนที่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง อันจะนำไปสู่การหาแนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาครอบครัว/ชุมชนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ซึ่งเป็นการวางรากฐานของชุมชนให้มีความเข้มแข็งก่อนที่จะผลักดันให้ชุมชนกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนของตนเอง

กระบวนการทำงานของทีมงานสตูลในการลงพื้นที่เก็บข้อมูล

การเก็บข้อมูลชุมชนในพื้นที่จังหวัดสตูล มีจำนวน 2 ครั้ง โดยในแต่ละครั้งได้มีขั้นตอนกระบวนการทำงานของทีมงานสตูล ตั้งแต่การวางแผนการลงพื้นที่ การเตรียมประเด็นหัวข้อการพูดคุย/ประเด็นหัวข้อการเก็บข้อมูล การประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ทั้งผู้แทนภาครัฐและแกนนำชุมชน การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของทีมงานแต่ละคน การทำความเข้าใจร่วมกันในเนื้อหาของประเด็นหัวข้อการเก็บข้อมูล การลงพื้นที่เก็บข้อมูลจริงในชุมชน ตลอดจนการกำหนดประเด็นหัวข้อสรุปผลการเก็บข้อมูล ซึ่งการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวจะมีการจัดทำกรอบเบื้องต้นนำเสนอในที่ประชุมทีมงานฯ เพื่อร่วมกันให้ข้อคิดเห็นและเพิ่มเติมปรับปรุงให้มีความครบถ้วน พร้อมๆกับการสร้างความเข้าใจและนำไปปฏิบัติร่วมกันของทีมงานฯตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย โดยรายละเอียดกระบวนการทำงานของทีมงานสตูล มีดังนี้

1. การเก็บข้อมูลชุมชน ครั้งที่ 1

1.1 การ คัดเลือกพื้นที่หมู่บ้านเป้าหมายดำเนินการ

(1) **ขั้นที่ 1** ประสานงานกับ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนจังหวัดสตูล ให้คัดเลือกพื้นที่หมู่บ้านเป้าหมาย 4 หมู่บ้าน โดยใช้เกณฑ์เลือกพื้นที่ หมู่บ้านที่มีกระบวนการจัดทำแผนชุมชนโดยชุมชนที่เข้มแข็งและมีความต่อเนื่อง รวมทั้งมีการกำหนดอาชีพของชุมชนไว้ในแผนชุมชน และชุมชนนำมาสู่การปฏิบัติ ซึ่ง หมู่บ้านที่ พช. คัดเลือกให้คือ (1) หมู่ 7 ต.นิคมพัฒนา อ.มะนัง (2) หมู่ 1 ต.ขอนคลาน อ.ทุ่งหว้า (3) หมู่ 2 ต.วังประจัน อ.ควนโดน (4) หมู่ 11 ต.ควนกาหลง อ.ควนกาหลง นอกจากนี้ ในการลงพื้นที่ศึกษาชุมชนที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับคำแนะนำจาก (ผู้ใหญ่โกเมท) เครือข่ายแผนชุมชนภาคประชาชน ว่า ที่จังหวัดสตูล บ้านเกิดตรีเป็นหมู่บ้านที่มีความเข้มแข็ง จึงได้ประสานแกนนำชุมชนสอบถามข้อมูลการพัฒนาชุมชนเบื้องต้น

(2) **ขั้นที่ 2** ทีมงานร่วมกันตัดสินใจ เลือกพื้นที่ชุมชนเป้าหมาย ที่จะทำการศึกษาค้างแรก คือ (1) หมู่ 7 ต.นิคมพัฒนา อ.มะนัง (2) หมู่ 1 ต.ขอนคลาน อ.ทุ่งหว้า (3) หมู่ 1 ต.เกิดตรี อ.เมือง จึงได้แจ้งพื้นที่ชุมชนเป้าหมายให้ พช. ได้รับทราบและเตรียมประสานพื้นที่ให้เป็นการเบื้องต้น

(3) **ขั้นที่ 3** จัดทำรายละเอียด"กำหนดการเดินทางลงพื้นที่เก็บข้อมูล ณ จังหวัดสตูล" และจัดทำหนังสือขออนุมัติเดินทางไปต่างจังหวัดจากผู้บริหารสายงาน ซึ่งได้รับการอนุมัติพร้อมด้วยมีนโยบายให้จังหวัดสตูลต้องลงไปศึกษาในพื้นที่เดิม คือ หมู่ 1 บ้านตันหยงโป ต.ตันหยงโป อ.เมือง และ หมู่ 3 บ้านหนองสร้อย ต.น้ำพุด อ.ละงู ซึ่งเป็นหมู่บ้านเป้าหมายที่

สศช.ดำเนินโครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่10 ไปสู่การปฏิบัติ” เมื่อปี 2550

(4) **ขั้นที่ 4** ประสานงานกับ พช. ขอเปลี่ยนแปลงพื้นที่เป้าหมายในการลงพื้นที่ 3 หมู่บ้าน โดยเปลี่ยนเป็น หมู่1 บ้านตันหยงโป ต.ตันหยงโป อ.เมือง , หมู่3 บ้านหนองสร้อย ต.น้ำพุ อ.ละงู, และ หมู่1 บ้านเกตตรี ต.เกตตรี อ.เมือง พร้อมส่งรายละเอียดกำหนดการเดินทาง ลงพื้นที่เก็บข้อมูล ณ จังหวัดสตูล และจดหมายถึงพัฒนาการจังหวัดสตูล ทั้งนี้การพูดคุยกับ แกนนำชุมชนขอให้ พช. ช่วยประสานเฉพาะแกนนำชุมชนที่สำคัญเท่านั้น เพราะไม่ต้องการ รบกวนชาวบ้านจำนวนมาก

1.2 ประเด็นเนื้อหาสาระในการเก็บข้อมูลครั้งที่ 1

การเก็บข้อมูลครั้งที่ 1 เน้นเนื้อหาสาระ การพัฒนาชุมชนในภาพรวม ประเด็นเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานหมู่บ้าน การประกอบอาชีพ การรวมกลุ่มต่างๆ ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ วัฒนธรรม/ประเพณี/ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่โดดเด่นของหมู่บ้าน กระบวนการทำแผนชุมชน การประกอบอาชีพของชุมชนตามแผนชุมชน รวมทั้งการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน นอกจากนี้ใน 2 หมู่บ้าน(ตันหยงโป บ้านหนองสร้อย)ยังมีประเด็นการพูดคุยเพิ่มเติม คือ ความก้าวหน้าการดำเนินการของชุมชนในช่วงระยะหลังจาก สศช. ลงไปดำเนินการโครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่10 ไปสู่การปฏิบัติ ” เมื่อปี 2550

1.3 รูปแบบการลงพื้นที่ครั้งที่ 1

การลงพื้นที่ครั้งที่ 1 เพื่อศึกษาข้อมูลการพัฒนาชุมชนในภาพรวมของ 3 หมู่บ้าน คือ บ้านตันหยงโป บ้านหนองสร้อย และ บ้านเกตตรี โดยใช้วิธีการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ กับผู้แทนพัฒนาการจังหวัดสตูล พัฒนาการตำบล ผู้แทน อบต.และแกนนำชุมชนของหมู่บ้าน เป้าหมาย เริ่มจากทีมงานฯชี้แจงวัตถุประสงค์ของการลงพื้นที่ พร้อมทั้งประเด็นหัวข้อ การพัฒนาชุมชนที่ทีมงานฯต้องการทราบ ต่อจากนั้นให้ผู้แทนภาครัฐ/แกนนำชุมชนเล่าให้ฟัง ตามด้วยทีมงานฯสอบถามเพิ่มเติมในประเด็นที่ยังไม่มีความชัดเจนหรือยังไม่ครอบคลุมเนื้อหาสาระ ที่ได้เตรียมไว้ ทั้งนี้ได้แบ่งกลุ่มพูดคุย ออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 พูดคุยกับ พัฒนาการจังหวัดสตูล หัวหน้ากลุ่มงานแผนงานและข้อมูล เจ้าหน้าที่ฝ่ายกลุ่มงานส่งเสริม พัฒนาการอำเภอ และพัฒนาการตำบล ที่รับผิดชอบพื้นที่ หมู่บ้านเป้าหมาย 3 หมู่บ้าน ณ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดสตูล

กลุ่มที่ 2 พูดคุยกับ พัฒนาการอำเภอละงู พัฒนาการตำบลน้ำพุ แกนนำ ชุมชนบ้านหนองสร้อยซึ่งประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทน อบต. ผู้นำศาสนา และตัวแทน กลุ่มต่าง ๆ ณ บ้านของผู้ใหญ่บ้านหมู่ 3 บ้านหนองสร้อย ต.น้ำพุ อ.ละงู

กลุ่มที่ 3 พุดคุยกับพัฒนาการอำเภอเมือง พัฒนาการตำบลตันหยงโป แกนนำชุมชนบ้านตันหยงโปซึ่งประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทน อบต. ผู้นำศาสนา และตัวแทนกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ณ ศาลาเอนกประสงค์ หมู่ 1 บ้านตันหยงโป ต.ตันหยงโป อ.เมือง

กลุ่มที่ 4 พุดคุยกับ พัฒนาการอำเภอเมือง พัฒนาการตำบลเกตตรี แกนนำชุมชนบ้านเกตตรีซึ่งประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทน อบต. ผู้นำศาสนา และตัวแทนกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ณ บ้านของผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1 บ้านเกตตรี ต.เกตตรี อ.เมือง พร้อมทั้งดูงานกลุ่มอาชีพของแม่บ้าน ทำขนมพื้นเมือง “บุหงาปุดะ” และ กาแฟโบราณ

1.4 บทเรียนจากกระบวนการทำงานของทีมงานสตูลในการลงพื้นที่ ครั้งที่ 1

- **จุดอ่อน/ประเด็นปัญหา** ความไม่ชัดเจนในเรื่องการคัดเลือกพื้นที่หมู่บ้านเป้าหมาย และมีการเปลี่ยนแปลงหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมายใหม่ ทำให้ทีมงานมีความยุ่งยากในการประสานงานกับพื้นที่ และทำให้เจ้าหน้าที่ พช. มีความยุ่งยากสับสนในการประสานงานกับชุมชนและการเตรียมข้อมูล นอกจากนี้ การลงพื้นที่หมู่บ้านใช้เวลาหมู่บ้านละครึ่งวันทำได้เฉพาะการพุดคุยกับแกนนำชุมชน ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับการศึกษาสภาพแวดล้อมในหมู่บ้าน

- **จุดแข็ง/ความสำเร็จ** การเตรียมการล่วงหน้าของทีมงานฯ ตั้งแต่การวางแผนการลงพื้นที่ การเตรียมประเด็นหัวข้อการพุดคุย/ประเด็นหัวข้อการเก็บข้อมูล การประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ทั้งผู้แทนภาครัฐและแกนนำชุมชน การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของทีมงานแต่ละคน ตลอดจนการทำความเข้าใจร่วมกันในเนื้อหาสาระของประเด็นหัวข้อการเก็บข้อมูล มีส่วนสำคัญทำให้การเก็บข้อมูลชุมชนบรรลุผลครบถ้วนตามเป้าหมายที่วางไว้ สามารถนำมาสรุปผลการเก็บข้อมูลได้ชัดเจนตรงประเด็น

2. การเก็บข้อมูลชุมชน ครั้งที่ 2

2.1 พื้นที่หมู่บ้านเป้าหมายดำเนินการ หมู่บ้านที่จะดำเนินการศึกษาข้อมูลเชิงลึกต่อไป คือ หมู่ 1 บ้านตันหยงโป ต.ตันหยงโป อ.เมือง และ หมู่ 3 บ้านหนองสร้อย ต.น้ำพุ อ.ละงู ทั้งนี้จากการลง พื้นที่ครั้งที่ 1 พบว่า หมู่ 1 บ้านเกตตรี ต.เกตตรี อ.เมือง ยังไม่มีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของชุมชน จึงไม่น่าสนใจที่จะทำการศึกษาต่อไป

2.2 ประเด็นเนื้อหาสาระในการเก็บข้อมูล ครั้งที่ 2

การเก็บข้อมูล ครั้งที่ 2 เน้นการเก็บข้อมูลเชิงลึก ของหมู่บ้านเป้าหมาย 2 หมู่บ้าน คือ บ้านตันหยงโป และ บ้านหนองสร้อย ในเรื่อง กระบวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน และการเตรียมการ ใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัด ของสำนักงานจังหวัด การดำเนินการตามโครงการ SML ของอำเภอและของหมู่บ้านเป้าหมาย 2 หมู่บ้าน ซึ่งประเด็นเนื้อหาสาระในการพุดคุย ประกอบด้วย ประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1) กระบวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน โดยเน้นในประเด็นแนวคิด กลไก/ กระบวนการในการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ปัจจัย/ องค์ประกอบที่ชุมชนนำมาใช้ในการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน และแนวทาง /กิจกรรมที่จะดำเนินการ ไปสู่เป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

(2) แนวทางการใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัด เน้นประเด็นกระบวนการจัดทำแผนงบประมาณ พัฒนาจังหวัด ปี 2552 มีการดำเนินการอย่างไรและได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยทำมาหรือไม่อย่างไร มีการใช้แผนชุมชนหรือมีการนำโครงการที่เป็นความต้องการของชุมชนตามแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการในจัดทำแผนด้วยหรือไม่ รวมทั้งรูปแบบหรือหน้าตาของแผนชุมชนที่จังหวัดคิดว่าจะเป็นประโยชน์ในการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัดและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง

(3) การดำเนินโครงการ SML ในส่วนของอำเภอมีขั้นตอนการดำเนินการโครงการ SML อย่างไร (อำเภอเมือง และ อำเภอละงู) อำเภอมีหลักเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่ใช้งบประมาณโครงการ SML อย่างไร อำเภอได้รับงบประมาณโครงการ SML จำนวนเท่าไร โครงการที่ผ่านการพิจารณาเป็นโครงการประเภทไหน ในวงเงินเท่าไร สำหรับในส่วนของหมู่บ้าน การของบประมาณจากโครงการ SML หมู่บ้านมีกระบวนการคัดเลือกโครงการอย่างไร โครงการที่ได้รับการคัดเลือกของหมู่บ้านคือโครงการอะไร วงเงินเท่าไร ชุมชนจะได้รับประโยชน์อะไรบ้างจากโครงการ และเป็นโครงการที่บรรจุไว้ในแผนชุมชนหรือไม่

2.3 รูปแบบการลงพื้นที่ครั้งที่ 2

รูปแบบการลงพื้นที่ครั้งที่ 2 เน้นศึกษาข้อมูลเชิงลึกของ 2 หมู่บ้านเป้าหมาย (บ้านตันหยงโป และบ้านหนองสร้อย) โดยใช้วิธีการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับพัฒนาการอำเภอ พัฒนาการตำบล ผู้แทน อบต.และแกนนำชุมชนของหมู่บ้านเป้าหมายเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน รวมทั้งพูดคุยกับผู้แทนสำนักงานจังหวัดสอบถามข้อมูลการเตรียมการ ใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนงบประมาณพัฒนาจังหวัด นอกจากนี้ พูดคุยกับนายอำเภอเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ SML

2.4 บทเรียนจากกระบวนการทำงานของทีมงานสตูลในการลงพื้นที่ ครั้งที่ 2

- จุดอ่อน/ประเด็นปัญหา การมีเวลาน้อยในการเก็บข้อมูลในพื้นที่ ทำให้ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับการศึกษาสภาพแวดล้อมในหมู่บ้าน ทำได้แค่เพียงการเก็บข้อมูลโดยการพูดคุยเท่านั้น

■ **จุดแข็ง/ความสำเร็จ** การใช้จุดแข็งในกระบวนการทำงานของทีมงานฯ เหมือนครั้งที่ 1 กล่าวคือ มีการเตรียมการล่วงหน้าของทีมงานฯ ตั้งแต่การวางแผนการลงพื้นที่ การเตรียมประเด็นหัวข้อการพูดคุย/ประเด็นหัวข้อการเก็บข้อมูล การประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ทั้งผู้แทนภาครัฐและแกนนำชุมชน การมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของทีมงานแต่ละคน ตลอดจนการทำความเข้าใจร่วมกันในเนื้อหาสาระของประเด็นหัวข้อการเก็บข้อมูล มีส่วนสำคัญทำให้การเก็บข้อมูลชุมชนบรรลุผลครบถ้วนตามเป้าหมายที่วางไว้ สามารถนำมาสรุปผลการเก็บข้อมูลได้ชัดเจนตรงประเด็น

3. ประเด็นข้อคิดเห็นจากทีมงานฯต่อการดำเนินโครงการฯ

การดำเนินงาน **โครงการติดตามความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน : แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน (Market Positioning)** โดยแบ่งทีมงานออกเป็น 5 ทีมดำเนินการเก็บข้อมูลชุมชนใน 5 จังหวัด และให้แต่ละทีมมีอิสระในการกำหนดรูปแบบกระบวนการทำงานของตนเอง ในขณะที่ความหมายหรือขอบเขตของคำว่า “Market Positioning” ไม่ได้มีการอธิบายให้ทุกคนได้เข้าใจชัดเจนตรงกัน รวมทั้งโครงการนี้ไม่ได้มีการกำหนด Outline ของรายงานโครงการไว้ล่วงหน้า แต่มากำหนด Outline ของรายงานโครงการหลังจากที่แต่ละทีมได้ทำการสรุปรายงานในจังหวัดของตนเองเรียบร้อยแล้ว ซึ่งแต่ละทีมมี Outline การนำเสนอรายงานแตกต่างกัน สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดทำรายงานของโครงการฯในภาพรวม และความครบถ้วนสมบูรณ์และความตรงประเด็นของข้อมูลที่เก็บรวบรวม

ข้อเสนอแนะ การดำเนินโครงการเรื่องอื่นๆในลักษณะที่คล้ายคลึงกันในระยะต่อไป ควรทำความเข้าใจในความหมายและประเด็นขอบเขตของงานให้ผู้ปฏิบัติได้เข้าใจชัดเจนตรงกัน รวมทั้งควรมีการกำหนด Outline ของรายงานโครงการไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ การจัดทำรายงานภาพรวมของโครงการควรแต่งตั้งผู้แทนที่มาจากทีมย่อยแต่ละทีมซึ่งมีความรู้ในข้อมูลของตนเองเพียงพอที่จะให้ข้อคิดเห็นหรือเพิ่มเติมประเด็นต่างๆในการทำรายงานภาพรวม

จังหวัดสมุทรสงคราม

รัฐบาล ได้แถลงนโยบายที่จะใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เป็นกรอบในการจัดทำและขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบ “ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมจากประชาชน มุ่งให้ประชาชนและครอบครัวสามารถพึ่งตนเองใช้กลไกชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อน ด้วยศักยภาพของชุมชนในการแก้ไขปัญหาของชุมชน และรัฐปรับบทบาทเกื้อหนุนให้ชุมชนดำเนินการได้ตามความประสงค์และความต้องการ และในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในปี 2551 คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุขได้ให้ทุกจังหวัดไปทบทวนแผนชุมชนให้มีการกำหนดตำแหน่งทางการตลาด หรือตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนโดยการประเมินศักยภาพ ความรู้ ความสามารถของชุมชน ชุมชนช่วยคิด ช่วยกันกำหนดว่าอีก 3-5 ปี ข้างหน้ารายได้ของชุมชนจะมาจากอาชีพอะไรที่สอดคล้องกับศักยภาพและทุนชุมชน และเชื่อมโยงองค์ความรู้ของชุมชนกับองค์ความรู้ภายนอกชุมชน เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้า/ผลิตภัณฑ์ชุมชนและการแก้ไขปัญหาของชุมชน ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 ได้อนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด พ.ศ.... ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร.เสนอ โดยให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ที่ครอบคลุมหลักการและแผนงานของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขด้วย และกำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไปและให้ถือว่าจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

1. การแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ

ในปีงบประมาณ 2551 กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย กำหนดให้มีการขับเคลื่อน “ระเบียบวาระชุมชน” ที่มีการลงนามความตกลงร่วมมือกับหน่วยงานภาคีต่างๆ และมีงบประมาณสนับสนุนขบวนการจัดทำ/พัฒนาคุณภาพแผนชุมชนในทุกหมู่บ้าน สำหรับจังหวัดสมุทรสงครามมีหมู่บ้านใน เขตชนบทจำนวน 270 แห่ง ได้รับวงเงินงบประมาณสำหรับดำเนินการประมาณ 8 แสนกว่าบาท ส่วนชุมชนในเขตเทศบาลได้ขอใช้งบประมาณจากยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขในส่วน 9 % ดำเนินการ นอกจากนี้กรมการพัฒนาชุมชนได้จัดทำคู่มือ และ

แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนระเบียบวาระชุมชนมอบให้จังหวัดด้วย ทั้งนี้จังหวัดสมุทรสงครามได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนตุลาคม 2550 ขณะนี้ดำเนินการเสร็จสิ้นในทุกหมู่บ้านแล้ว

2. กระบวนการทบทวนแผนชุมชนเพื่อให้มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน
ของจังหวัดสมุทรสงคราม สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการขับเคลื่อน โดยได้ดำเนินการดังนี้

2.1 การจัดทำแผนปฏิบัติการ

1) การเตรียมการ (ตุลาคม-พฤศจิกายน 2550) หลังจากได้รับทราบแนวนโยบายจากกรมการพัฒนาชุมชนแล้วจังหวัดได้มีการจัดทำ “เอกสารข้อมูลคุณภาพแผนชุมชนและแนวทางการพัฒนาคุณภาพแผนชุมชน ประจำปี 2551” เพิ่มเติม โดยยึดแนวทางจากคู่มือและแผนปฏิบัติการกรมการพัฒนาชุมชนส่งให้ และเน้นรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ เพื่อแจกจ่ายให้ทีมงานในระดับต่าง ๆ ทั่วไปได้ใช้ประโยชน์อย่างเพียงพอ มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน เตรียมทีมระดับจังหวัด/อำเภอ/ตำบล/หมู่บ้าน โดยการอบรมสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่สามารถกำหนดตำแหน่งการพัฒนาและกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนเพื่อไปถ่ายทอดให้กับทีมในพื้นที่ และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนชุมชนและระเบียบวาระชุมชนระดับจังหวัด/อำเภอ/ตำบล/หมู่บ้าน

2) การขับเคลื่อนกระบวนการทบทวนแผนชุมชน (ธันวาคม 2550-มิถุนายน 2551)

- จังหวัด/อำเภอ จัดทำแผนปฏิบัติการ
- จัดเวทีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแผนชุมชนในระดับหมู่บ้าน
- จัดเวทีเพื่อบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล
- ทำการประเมินคุณภาพแผนชุมชนตามเกณฑ์ 6 ตัวชี้วัด และปรับฐานข้อมูล

คุณภาพแผนชุมชน

- จัดทำโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด 4 ปี (พ.ศ.2552-2555)

- บูรณาการแผนชุมชนระดับอำเภอ/จังหวัด

- ประสานแผนเพื่อบูรณาการแผนงาน/โครงการของหมู่บ้าน โดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาอำเภอ

3) การติดตามประเมินผล (กรกฎาคม-กันยายน 2551)

- ติดตามประเมินผลการดำเนินงานโดยทีมจังหวัด
- สรุปและรายงานต่อคณะกรรมการระดับจังหวัด ศพช.เขต และกรมการพัฒนาชุมชน

2.2. แนวทางการทบทวน/พัฒนาคุณภาพแผนชุมชน ของจังหวัดสมุทรสงคราม มีดังนี้

1) ขับเคลื่อนกระบวนการแผนชุมชนด้วยแนวคิด 4 พ ตามที่กรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนแผนชุมชนไว้ คือ

- พัฒนาคน(People) : คือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาตนเอง สามารถพึ่งตนเองได้ ผ่านกระบวนการแผนชุมชนและศูนย์การเรียนรู้

- พัฒนาพื้นที่(Place) : คือการทำงานโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ทำให้ชุมชนน่าอยู่ให้เป็นชุมชนอยู่เย็น เป็นสุข โดยการเน้นหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมวิถีชีวิตของประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน

- พัฒนาแหล่งรายได้ของชุมชน(Product) : คือการเพิ่มคุณภาพการผลิตและการบริหารของชุมชนบนพื้นฐานความรู้และเอกลักษณ์ชุมชน โดยใช้จุดแข็งของความหลากหลายทางชีวภาพและเอกลักษณ์ความเป็นชุมชน

- พัฒนาแผนชุมชน(Planning) : คือการนำแผนชุมชนมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดโครงการ/กิจกรรม เพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนภายใต้หลักแนวคิด 4 พ

2) แต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนในแต่ละระดับ ทั้งระดับจังหวัด/อำเภอ/ตำบล/หมู่บ้าน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้แต่งตั้ง คณะทำงานในระดับจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการอำนวยการระดับจังหวัด หรือคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัด (กบจ.) ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด เป็นคณะทำงานเชื่อมโยงบูรณาการโครงการของชุมชนกับแผนท้องถิ่น แผนจังหวัด โดยมีพัฒนาการจังหวัดเป็นผู้ประสานการดำเนินงาน และ ระดับอำเภอ ได้แก่ คณะกรรมการอำนวยการระดับอำเภอ ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด เป็นคณะทำงานบูรณาการโครงการระหว่างชุมชน กับ อปท./หน่วยงานต่างๆ โดยมีพัฒนาการอำเภอเป็นผู้ประสานงาน

ส่วนคณะทำงานในระดับตำบลและหมู่บ้าน นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง โดยคณะทำงานในระดับตำบล ประกอบด้วย 1) คณะกรรมการ ศอช.ต. 2) ผู้นำกลุ่ม/องค์กรระดับตำบล 3) อช.หรือผู้นำ อช. เป็นเลขาฯ หรือผู้ที่คณะทำงานพิจารณาตามความเหมาะสม ทำหน้าที่บูรณาการแผนชุมชน ระดับตำบล(งบหน่วยงาน งบ อปท. งบเอกชน) โดยมี ศอช.ต.เป็นกลไกหลักและมีพัฒนาการเป็นพี่เลี้ยง คณะทำงานระดับหมู่บ้าน ประกอบด้วย 1) อช. 2) ผู้นำกลุ่ม/องค์กรระดับหมู่บ้าน เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ องค์กรสตรี องค์กรเยาวชน กทบ. เป็นต้น 3) ปราชญ์ชาวบ้าน 4) กรรมการหมู่บ้าน,สมาชิก อบต. พิจารณาเลือกประธาน เลขาฯ ตามความเหมาะสม ให้คณะทำงานดังกล่าวเชื่อมโยงสอดคล้องประสานกับกลไกระดับหมู่บ้าน ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด

3) การทบทวน/พัฒนาคุณภาพแผนชุมชน ในการทบทวน/พัฒนาคุณภาพแผนชุมชน ปี 2551 ของจังหวัดสมุทรสงครามจะมุ่งเน้นในเรื่องการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ ความสอดคล้องกับแผนงาน/โครงการตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข และการปรับปรุงเกณฑ์ชีวิตใหม่เพื่อจัดระดับแผนชุมชน โดยในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ได้ใช้แนวทางการกำหนดตำแหน่งการพัฒนา (Positioning) และกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน(Market Positioning) ดังนี้

แนวทางการกำหนดตำแหน่งการพัฒนา (Positioning)

● นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชนภายใต้กระบวนการแผนชุมชนมาวิเคราะห์ เพื่อค้นหาความเป็นตัวตนเองของชุมชน ขอบเขตของข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ เช่น

- ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของชุมชน
- ประเพณี วัฒนธรรม และความเชื่อของชุมชน
- วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ อัตลักษณ์เฉพาะของชุมชน
- สภาพพื้นที่ สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ความอุดมสมบูรณ์ของ ดิน น้ำ ป่าไม้
- ผลิตภัณฑ์ชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น
- อาชีพหลัก/รายได้ รวมทั้งแหล่งทุนภายในชุมชนของชุมชน
- ข้อมูลด้านอื่นๆ เช่น แหล่งท่องเที่ยว โบราณสถาน เป็นต้น
- ข้อมูลพื้นฐานชุมชน (จปฐ. กชช.2ค)

ฯลฯ

● เวทีประชาคมร่วมกันนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามข้อ 1.1) มาตัดสินใจระบุอัตลักษณ์หรือความเป็นตัวตนของชุมชน (Positioning) โดยกำหนดตำแหน่งชุมชนที่ต้องการพัฒนาไปสู่การเป็นหมู่บ้าน/ชุมชนด้านใด ด้านหนึ่ง เช่น การเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยว หมู่บ้านเกษตรกรรม หมู่บ้านวัฒนธรรม หมู่บ้าน OTOP หมู่บ้านหัตถกรรม หมู่บ้านอุตสาหกรรม หมู่บ้านค้าขายและบริการ เป็นต้น

แนวทางการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน (Market Positioning)

การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชน คือการที่ชุมชนกำหนดตำแหน่งว่า รายได้ของชุมชนจะมาจากอาชีพอะไรใน 5-10 ปีข้างหน้า ภายใต้การประเมินศักยภาพของตนเองตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และระบบกลไกตลาด

จากการค้นหาอัตลักษณ์ของชุมชน เพื่อกำหนดตำแหน่งของหมู่บ้าน/ชุมชน นำไปสู่การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ (Market Positioning) ให้สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีขั้นตอนดังนี้

● ชุมชนร่วมกันค้นหากิจกรรมอาชีพที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นจุดเด่น หรืออัตลักษณ์ของชุมชนที่สามารถนำมาสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้แก่ชุมชน

● ชุมชนร่วมกันประเมินศักยภาพด้านอาชีพของชุมชนโดยพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน ดังนี้

- ความอุดมสมบูรณ์ของชุมชน เช่น ทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ แหล่งน้ำ ฤดูกาล สิ่งแวดล้อม

- จำนวนแรงงานภายในชุมชน เช่น คนวัยแรงงานชาย-หญิง เด็ก-ชรา รวมทั้งแรงงานในอนาคต
- ภาวะทางเศรษฐกิจของชุมชน เช่น รายรับ-รายจ่าย หนี้สิน แหล่งทุน ภายใน-ภายนอก
- ความรู้ ทักษะ การประกอบอาชีพ เช่น อาชีพในชุมชน ผลิตภัณฑ์ชุมชน องค์ความรู้/ทักษะอาชีพเดิม ภูมิปัญญาท้องถิ่น เทคโนโลยีการผลิตต่างๆ
- การจัดระบบเศรษฐกิจภายในชุมชน ระบบการผลิต ระบบทุน ระบบการบริหารจัดการ ระบบการอุปโภคบริโภค และกลไกการตลาด การคมนาคม
- สถานการณ์ภายนอกชุมชนและระบบกลไกตลาด ฯลฯ

● ชุมชนร่วมกันวางแผนและกำหนดทิศทางการพัฒนาอาชีพให้สอดคล้องกับการกำหนดตำแหน่งของชุมชน โดยยึดความเป็นอัตลักษณ์ของชุมชน ความแตกต่าง ไม่ลอกเลียนแบบ มีคุณภาพและมาตรฐานสอดคล้องกับระบบและกลไกตลาด และเป็นไปตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตัวอย่างเช่น หมู่บ้านหัตถกรรมมีดอรัญญิก หมู่บ้านหัตถกรรมจักสานไม้ไผ่ หมู่บ้านวนเกษตร หมู่บ้านเกษตรทฤษฎีใหม่ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ เป็นต้น

4) การจัดระดับคุณภาพแผนชุมชน ในปี 2548 กรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดตัวชี้วัดคุณภาพแผนชุมชนไว้ 4 ตัวชี้วัด และในปี 2551 ได้เพิ่มอีก 2 ตัวชี้วัด รวมเป็น 6 ตัวชี้วัดประกอบด้วย

- ใช้ข้อมูลพื้นฐาน จปฐ. กชช.2ค และ/หรือข้อมูลบัญชีรายรับ-รายจ่ายครัวเรือน ร่วมในการวิเคราะห์และจัดทำแผนชุมชนร้อยละ 70 ขึ้นไป
- ตัวแทนครัวเรือนในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนมากกว่าร้อยละ 70 ของครัวเรือนทั้งหมด
- อปท.มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนตั้งแต่ต้น
- มีแผนชุมชนเป็นลายลักษณ์อักษร
- มีกระบวนการชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีแผนงาน/โครงการสอดคล้องกับยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข
- มีกิจกรรม **พึ่งตนเอง** (ทำเอง) อย่างน้อยร้อยละ 30 ของกิจกรรมในแผนชุมชน และมีการนำไปปฏิบัติได้จริง 30 % ของกิจกรรมพึ่งตนเอง

ทั้งนี้ แผนชุมชน **ระดับดีมาก(A)** ต้องผ่านทั้ง 6 ตัวชี้วัด **ระดับดี(B)** ผ่าน 5 ใน 6 ตัวชี้วัด **ระดับปานกลาง(C)** ผ่าน 4 ใน 6 ตัวชี้วัด

จังหวัดสมุทรสงครามได้ทำการประเมินคุณภาพแผนชุมชนตามตัวชี้วัดโดยคณะทำงานที่เป็นปราชญ์ชาวบ้านซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งตำบลละ 1 ชุด เพื่อให้เกิดความเป็นกลาง และพบว่า **แผนชุมชนหลังผ่านกระบวนการมีคุณภาพดีขึ้น** จากข้อมูลปี 2548 มีแผนชุมชนระดับ A จำนวน 27 หมู่บ้าน ระดับ B จำนวน 117 หมู่บ้าน ระดับ C จำนวน 131 หมู่บ้าน หลังจากดำเนินการในปี 2551 มีแผนชุมชนระดับดีมาก (A) จำนวน 225 หมู่บ้าน ระดับดี (B) จำนวน 45 หมู่บ้าน ระดับปานกลาง (C) ไม่มี

2.3. ทิศทาง/ตำแหน่งการสร้างรายได้ของจังหวัดสมุทรสงคราม

ประชากรส่วนใหญ่ของจังหวัดสมุทรสงครามประกอบอาชีพเกษตรกรรม การประมง และอุตสาหกรรมขนาดเล็ก โดยอุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ อุตสาหกรรมผลิตน้ำปลา อาหารแปรรูปสัตว์น้ำ และแปรรูปผลผลิตการเกษตร มีโรงงานรวมทั้งสิ้น 261 โรง สภาวะเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดสมุทรสงครามขยายตัวเพิ่มขึ้นและการประมงเป็นสาขาการผลิตในภาคเกษตรที่ทำรายได้สูงสุดของจังหวัด รองลงมา คือ การทำสวน ทำไร่ และการแปรรูปสินค้าเกษตรอย่างง่าย

1) ทิศทาง/ตำแหน่งการสร้างรายได้ในระดับจังหวัด จังหวัดสมุทรสงครามได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดทิศทาง/ตำแหน่งการพัฒนาในระดับจังหวัดที่มีความเกี่ยวเนื่องกับทิศทาง/ตำแหน่งการสร้างรายได้ของประชาชนในจังหวัด โดยยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัด คือ

- การพัฒนาและส่งเสริมจังหวัดให้เป็นเมืองอาหารทะเลและผลไม้ปลอดภัยจากสารพิษ
- การพัฒนาให้จังหวัดเป็นศูนย์กลางการพักผ่อนและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ทางลำคลอง
- การปลูกจิตสำนึกให้ชาวจังหวัดสมุทรสงครามรักถิ่นเกิด อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมวัฒนธรรมอันดีงาม

2) บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสร้างรายได้ในระดับจังหวัด

- การดำเนินงานของสำนักงานพาณิชย์จังหวัด : หน่วยงานของพาณิชย์ไม่มีเจ้าหน้าที่ในระดับอำเภอ จึงไม่สามารถไปชี้แนะ/ให้ข้อมูลแก่หมู่บ้าน/ชุมชนได้ หมู่บ้าน/ชุมชนจะใช้ข้อมูลจาก กชช.2ค และ จปฐ. ประกอบการพิจารณา ในปีงบประมาณ 2551 ได้รับงบประมาณจาก อบจ. เพื่อดำเนินการจัดระดับสินค้าว่าควรขายในระดับท้องถิ่น จังหวัด ภาค หรือระดับประเทศ พบว่ามี 30 ผลิตภัณฑ์ที่เป็นสินค้าระดับประเทศ ส่งขายกระจายไปตามห้างสรรพสินค้า เช่น OTOP เป็นต้น และ 5 ผลิตภัณฑ์ส่งขายต่างประเทศ เช่น บรูไน และลาว

- การดำเนินงานของสำนักงานเกษตรจังหวัด : สนับสนุนให้นักศึกษาทำงานในช่วงปิดเทอม โดยฝึกอบรมการเก็บเงินจี่ในเรื่อง วิธีการเก็บ การคัดแยกเกรด แล้วส่งไปทำงานรับจ้างตามสวนลื่นจี่ โดยเจ้าของสวนเป็นผู้จ่ายเงินค่าจ้าง นอกจากนี้ได้ทำการส่งเสริมการ

ประกอบอาชีพของชาวบ้าน โดยหลังจากที่ชาวบ้านได้ทำการวิเคราะห์ตนเอง(SWOT) และทราบความต้องการของตนเองว่าจะประกอบอาชีพอะไร เจ้าหน้าที่ก็จะเข้าไปช่วยแนะนำกระบวนการกลุ่ม กระบวนการดำเนินงานในเรื่องการขอคำรับรองมาตรฐานสินค้า(หากเป็นสินค้าประเภทผลิตภัณฑ์ต้องขอมาตรฐาน มผช. จากสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด หากเป็นสินค้าเกษตรต้องขอมาตรฐาน GAP จากกรมวิชาการเกษตร) นอกจากนี้ในบางครั้งได้ขอความร่วมมือจากพาณิชย์จังหวัดไปให้คำแนะนำในด้านการตลาดด้วย

- การดำเนินงานของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ประกอบด้วย

- ออกแบบฉลากให้กับกลุ่ม สำนักงานเคยได้รับงบประมาณผู้ว่า CEO ออกแบบฉลากสินค้าให้กับกลุ่มต่างๆ ซึ่งจะเป็นรูปแบบกลางๆ สำหรับกลุ่มที่มีความพร้อม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดจะออกแบบให้เป็นพิเศษแล้วกลุ่มนำไปผลิตใช้เอง
- การรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม(มผช.) ซึ่งอุตสาหกรรมจังหวัดมีนโยบายที่จะให้การรับรองมาตรฐานทุกเดือน ดังนั้นเจ้าหน้าที่จะต้องออกไปหาข้อมูลในพื้นที่ว่าสินค้าใดต้องการขอมาตรฐาน หรือสินค้าใดหมดอายุต้องทำการขอต่อ ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบและรับรองมาตรฐานสินค้าอย่างต่อเนื่อง

2.4 การใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับ พรก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดปี 2552

จังหวัดได้ใช้แผนชุมชนประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด จังหวัดสมุทรสงครามได้ให้ความสำคัญกับแผนชุมชนและการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน โดยในระดับจังหวัดได้กำหนดแนวทาง ขั้นตอน กลไก การทบทวน/การพัฒนาคุณภาพแผนชุมชนเพื่อให้ได้แผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่ง/รายได้ของชุมชน ไว้ 4 แนวทาง ซึ่งแนวทางหนึ่งคือการนำแผนชุมชนมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดโครงการ/กิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาของชุมชน และได้กำหนดกลไกในรูปของคณะทำงานทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยง บูรณาการโครงการ/กิจกรรมในระดับหมู่บ้านขึ้นมาเป็นแผนชุมชนตำบล คณะทำงานระดับอำเภอได้นำแผนชุมชนตำบล และนโยบายจากส่วนกลางมาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาระดับอำเภอ ในระดับจังหวัดได้นำแผนพัฒนาอำเภอมาประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ดังจะเห็นได้จากยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดสมุทรสงครามมีการกำหนดตำแหน่งของการสร้างรายได้ของจังหวัด คือ “ พัฒนาและส่งเสริมให้จังหวัดเป็นเมืองอาหารทะเลและผลไม้ปลอดภัยจากสารพิษ เป็นศูนย์กลางการพักผ่อนและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ทางลำคลอง ปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนรักถิ่นเกิด อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมอันดีงาม” มีความสอดคล้องกับทิศทางการสร้างรายได้ของประชาชนในจังหวัด

2.5 ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานระดับจังหวัด

การดำเนินงานของกรมการพัฒนาชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาคุณภาพแผนชุมชน และการจัดระดับคุณภาพแผนชุมชนพบว่าชุมชนมีการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน /จุดเด่นของชุมชนและมีการกำหนดกิจกรรมที่เกี่ยวกับการสร้างรายได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

- **เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ /ไม่มีเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ** โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์ทำให้ไม่สามารถลงพื้นที่หมู่บ้าน/ชุมชนได้อย่างทั่วถึงในการที่จะให้คำแนะนำ/ช่วยเหลือด้านการวิเคราะห์ตลาด

- **ได้รับงบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ** เช่น การจัดหาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้า เช่น การแปรรูปกะหล่ำมั่วพร้าว ขณะนี้ชาวบ้านขายกิโลละ 6 บาท แต่ถ้าหากมีเทคโนโลยีแปรรูปสามารถขายได้กิโลละ 30 บาท การให้ความรู้แก่ชาวบ้านในรูปแบบของการทัศนศึกษา ดูงาน ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านเห็นประสบการณ์ตรง เกิดแนวความคิดที่จะนำมาประยุกต์ใช้ได้ทันที

- **ผู้บริหารระดับจังหวัด(ผวจ.)เปลี่ยนแปลงบ่อย** โดยเฉลี่ยปีละครั้ง ทำให้นโยบายการดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง

3. การสนับสนุนกระบวนการทบทวนแผนชุมชนระดับอำเภอ

3.1) การกำหนดองค์กรสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนและปรับปรุงคุณภาพของแผนในแต่ละระดับ

- จังหวัดสมุทรสงครามได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนการจัดทำแผนชุมชนและระเบียบวาระแห่งชุมชนระดับอำเภอและระดับตำบล โดยได้กำหนดให้แผนชุมชนของแต่ละ แห่งจะต้องมีการกำหนดตำแหน่งการพัฒนารายได้ของแต่ละชุมชนเข้าไปในแผนชุมชน

- แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนชุมชนระดับหมู่บ้าน ทำหน้าที่ตรวจสอบสถานภาพแผนชุมชน รวบรวม ข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ปรับแผนชุมชนและจัดเวทีประชาคม ภายใต้การสนับสนุนของคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบล ที่มหาวิทยาลัยระดับอำเภอและคณะกรรมการระดับอำเภอ

3.2) กระบวนการสนับสนุนจัดทำแผนชุมชนและตรวจสอบคุณภาพ

- พัฒนาการชุมชนอำเภอได้ตรวจสอบสถานภาพ คุณภาพแผนชุมชนและข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของชุมชน เพื่อจัดระบบสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนชุมชนทุกระดับ ภายใต้การดำเนินงานของอำเภอ ตามประเด็นยุทธศาสตร์ “การขับเคลื่อนแผนชุมชน ” ของจังหวัดสมุทรสงคราม ดังนี้

➤ ดำเนินการประชุมเชิงปฏิบัติการคณะกรรมการสนับสนุนการขับเคลื่อนการจัดทำแผนชุมชนระดับตำบล และเทศบาล (อำเภออัมพวาไม่ได้

ดำเนินการในเขตเทศบาล) เพื่อทบทวน สร้างความเข้าใจกระบวนการ
แผนชุมชนและจัดทำแผนปฏิบัติการของหมู่บ้าน ตำบล

- ประชุมคณะกรรมการจัดทำแผนชุมชนระดับหมู่บ้าน เพื่อตรวจสอบ
สถานภาพคุณภาพแผนชุมชน รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ร่างแผน
ปรับแผนชุมชนและเตรียมการจัดเวทีประชาคมประชาพิจารณ์แผน
- จัดเวทีประชาคมประชาพิจารณ์แผนชุมชนระดับหมู่บ้าน และชุมชนใน
เขตเทศบาล เพื่อนำเสนอข้อมูล ร่างแผนชุมชนสู่การเรียนรู้ ปรับแก้
เติมเต็มข้อมูล แผนงานโครงการกิจกรรม จัดทำเอกสารรูปเล่มและ
เตรียมการจัดเวทีบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล
- ประชุมเชิงปฏิบัติการบูรณาการแผนชุมชนระดับตำบล เพื่อนำเสนอ
ข้อมูลแผนงานโครงการของแต่ละหมู่บ้านและภาคีการพัฒนา ตลอดจน
การจัดทำเอกสารแผนชุมชนตำบล

3.3) การบูรณาการแผนชุมชนกับแผนท้องถิ่นและภูมิภาค

- หมู่บ้านจะทบทวนแผนชุมชนของตน ซึ่งได้จำแนกโครงการกิจกรรมที่บรรจุ
ไว้ในแผนชุมชนเป็น 3 ประเภท คือ ประเภทแรกโครงการ/กิจกรรมที่ชุมชนสามารถดำเนินการ
เองได้ทั้งหมด ประเภทที่สอง โครงการ/กิจกรรม ที่ชุมชนสามารถดำเนินการเองได้บางส่วน แต่
ต้องขอความร่วมมือหรือการสนับสนุนจากส่วนอื่นในบางส่วน และประเภทที่สาม โครงการ/
กิจกรรม ที่ชุมชนไม่สามารถดำเนินการเองได้ทั้งหมด ต้องขอความร่วมมือหรือการสนับสนุนจาก
ส่วนอื่นทั้งหมด เพื่อบรรจุไว้ในแผนชุมชนของตำบล และจัดลำดับโครงการกิจกรรมที่จะ
ดำเนินการในแต่ละปีตามความเร่งด่วนจำเป็น

- การบูรณาการแผนชุมชนเป็นแผนตำบล ผ่านเวทีระดับตำบลที่มีผู้นำชุมชน
มาร่วมดำเนินการโดยมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนอำเภอให้คำปรึกษาและเป็นพี่เลี้ยง ในแผนชุมชน
ระดับตำบลหากมีโครงการ กิจกรรมที่ต้องขอรับการสนับสนุนงบประมาณ จะเสนอโครงการ
กิจกรรมไปตามแหล่งงบประมาณ ได้แก่ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณ
โครงการ SML และงบพัฒนาของกระทรวง ซึ่งเกือบทั้งหมดจะได้รับการสนับสนุนจากท้องถิ่น
(อบต. อบจ.) และงบตามนโยบายของรัฐบาล เช่น โครงการภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข โครงการ
เอสเอ็มแอล ในส่วนของงบจากส่วนราชการผ่านกระทรวงต่างๆในปัจจุบันมีจำนวนจำกัดและ
จำเป็นต้องมีขั้นตอนการเสนอขอและการอนุมัติค่อนข้างล่าช้า จึงเป็นแหล่งงบประมาณที่ทาง
ชุมชนเสนอขออน้อยที่สุด

- การจัดทำแผนอำเภอ คณะทำงานระดับอำเภอจะพิจารณายุทธศาสตร์ของ
อำเภอ ร่วมกับแผนของตำบลว่ามีโครงการ/กิจกรรมใดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของอำเภอ หาก
แผนงาน โครงการใดสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของอำเภอก็จะได้รับการบรรจุไว้ในแผนอำเภอใน
ลำดับต้นๆ ส่วนโครงการ/กิจกรรม ใดที่ไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของอำเภอ ก็จะไปบรรจุไว้ใน
แผนอื่นๆ

4. การขับเคลื่อนแผนชุมชนที่มีการกำหนดอาชีพ รายได้ในระดับพื้นที่

ทีมงานของ สศช. ได้คัดเลือกพื้นที่ที่ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา และพื้นที่หมู่ 4 บ้านบางพลับ ตำบลบางพรหม อำเภอบางคนที เป็นพื้นที่ต้นแบบในการถอดบทเรียนการขับเคลื่อนแผนชุมชนที่มีการกำหนดอาชีพ รายได้ เนื่องจากทั้ง 2 พื้นที่ได้มีการดำเนินกระบวนการขับเคลื่อนแผนชุมชนที่มีการกำหนดอาชีพ รายได้ ตามศักยภาพของชุมชน ทูที่มีอยู่ในชุมชนและอัตลักษณ์ของชุมชนค่อนข้างเป็นรูปธรรมมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว โดยมีกระบวนการ กลไกที่สำคัญ ดังนี้

4.1 กระบวนการขับเคลื่อนแผนชุมชนที่มีการกำหนดอาชีพ รายได้ หมู่ 4 บ้านบางพลับ ตำบลบางพรหม อำเภอบางคนที

1) **ข้อมูลพื้นฐาน** ประวัติความเป็นมาของการตั้งหมู่บ้าน ชื่อเดิมเรียกตามวัดพักทัพที่พระเจ้าตากสินมหาราชทรงพักทัพตีพม่าที่ค่ายบางกุ้ง จนประสบชัยชนะ และเรียกเพี้ยนเป็นวัดบางพลับ คนในชุมชนดั้งเดิมเป็นคหบดีเก่า มีความสามารถในการทำอาหารคาวหวาน มีที่อยู่อาศัยเป็นบ้านทรงไทยโบราณจำนวนมาก มีวัฒนธรรมในการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เช่น การลงแขกเก็บมะพร้าว สภาพพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะต่อการปลูกพืชผัก ผลไม้ เพราะมีลำคลองเชื่อมต่อกับแม่น้ำแม่กลอง น้ำจึงเพียงพอต่อการทำการเกษตร อู ปโยค บริโภค ผลไม้จึงได้ผลดีมีรสชาติอร่อย เช่น ส้มโอ ลิ้นจี่ เป็นต้น

- ประชากร หมู่บ้านมีประชากร 69 ครัวเรือน 235 คน แยกเป็นชาย 110 คน หญิง 125 คน ช่วงอายุที่มีมากที่สุด คือ 18 – 49 ปี จำนวน 124 คน คิดเป็นร้อยละ 52.7 ประชาชนส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 6

- โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก การคมนาคมสะดวก รวดเร็ว มีถนนลาดยางภายในหมู่บ้านและเชื่อมต่อกับอำเภอรยะทาง 3 กม. มีไฟฟ้าประปาทุกครัวเรือน ในหมู่บ้านมีโรงเรียน 2 แห่ง เปิดสอนในระดับชั้นประถมศึกษา มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สถานีอนามัย หอกระจายข่าว สนามกีฬา ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน มีสวนสาธารณะ/สนามเด็กเล่น และสถานีตำรวจชุมชน

- ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี ประชาชนมีวิถีชีวิตชาวสวน นับถือศาสนาพุทธ มีวัด 2 แห่ง ดังนั้นจึงมีกิจกรรมที่ชาวพุทธนิยมทำกัน เช่น ทำบุญวันปีใหม่ สงกรานต์ เป็นต้น นอกจากนี้ได้มีการสืบทอดประเพณีตักบาตรขนมครกที่วัดแก่นจันทร์เจริญในวันขึ้น 8 ค่ำ เดือน 10 เป็นประจำทุกปี ซึ่งมีแห่งเดียวในประเทศไทย

- การบริหารจัดการภายในหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน 11 คน สมาชิก อบต. จำนวน 2 คน และผู้นำชุมชนที่ไม่เป็นทางการอีกจำนวน 7 คน ช่วยกันบริหารจัดการ แก้ไขปัญหา ดูแลความเดือดร้อนของประชาชน โดยยึดการมีส่วนร่วมของประชาชน มีการประชุมร่วมกันเป็นประจำทุกเดือน

- **รายได้หลักของชุมชน** มาจากอาชีพหลัก คือการทำสวนผลไม้ ที่ 80 % เป็นสวนส้มโอ 20 % เป็นสวนลิ้นจี่ กิจกรรม อาชีพเสริม จากการท่องเที่ยว Home stay และกลุ่มอาชีพต่างๆ

2) กระบวนการจัดทำแผนชุมชน

แผนชุมชนของบ้านบางพลับ หมู่ที่ 4 ได้เรียนรู้กระบวนการจัดทำแผนชุมชนครั้งแรกจากกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม หรือ SIF ในปี 2541-42 ต่อมาหน่วยงานภาคราชการ คือ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ สำนักงานเกษตรอำเภอ ได้จัดส่งเจ้าหน้าที่มาช่วยจัดกระบวนการ มาเป็นพี่เลี้ยงให้คำปรึกษา มีการจัดทำแผนชุมชนเป็นรูปเล่ม ขณะนี้เป็นแผนที่ได้รับการประเมินเป็นระดับดีมาก (A) สำคัญสำคัญของแผนชุมชนที่จัดทำไว้เป็นรูปเล่ม มีองค์ประกอบดังนี้

- ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน ประกอบด้วย ประวัติหมู่บ้าน ลักษณะภูมิประเทศ ประชากร/ครัวเรือน การประกอบอาชีพ ผู้มีความรู้/ภูมิปัญญาท้องถิ่น สถานที่สำคัญในหมู่บ้าน ทรัพยากรธรรมชาติ ข้อมูลการคมนาคม/สาธารณูปโภค ข้อมูลการเมือง/การบริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานตำบล ศิลปวัฒนธรรม/ประเพณีสำคัญ ข้อมูลกลุ่ม/องค์กรชุมชน ผลิตภัณฑ์ชุมชน และท้องถิ่น

- การประเมินสถานการณ์ชุมชน โดยใช้ข้อมูล จปฐ. และข้อมูล กชช.2 เพื่อระบุสภาพปัญหาของชุมชน นอกจากนี้ผู้นำชุมชนได้ทำการสำรวจสภาพปัญหาหรือผลกระทบต่างๆที่มีต่อชุมชน/ครัวเรือน ตลอดจนความต้องการของชุมชนด้วย

- ศักยภาพของชุมชน ชุมชนได้มีการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน ในด้านจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัดของชุมชน มีการระบุอัตลักษณ์ของชุมชน เป็น “หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบระดับอำเภอ มีศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตรประจำตำบล เป็นแหล่งเรียนรู้ศึกษาดูงานทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ มีผักผลไม้แช่อิ่ม มีโฮมสเตย์ให้นักท่องเที่ยวได้มาพักผ่อนหย่อนใจ”

- สภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนา โครงการ/กิจกรรม งบประมาณ หน่วยงานสนับสนุน หน่วยดำเนินการ(ชุมชน ชุมชน/ราชการ ราชการ) ชุมชนได้ระบุสภาพปัญหา และแนวทางการพัฒนา และได้เสนอโครงการ/กิจกรรมบรรจุไว้ในแผนชุมชนทั้งหมด 60 โครงการ แยกเป็นโครงการที่หน่วยดำเนินการเป็นราชการและ อบต.เป็นหน่วยสนับสนุน จำนวน 42 โครงการ และโครงการที่ชุมชนดำเนินการเอง 18 โครงการ

3) กระบวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

กระบวนการ/ความเป็นมาในการประกอบอาชีพสร้างรายได้ของชุมชนบ้านบางพลับ มีพัฒนาการในการประกอบอาชีพ สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน สรุปได้ดังนี้

● การทำสวนส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ปลอดสารพิษ ซึ่งเป็นอาชีพที่สร้างรายได้หลักให้กับชาวบ้านบางพลับในปัจจุบัน มีกระบวนการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง สรุปได้ดังนี้

- การเปลี่ยนอาชีพจากการทำสวนมะพร้าวตาลมาเป็นสวนส้มโอพันธุ์

ขาวใหญ่ เมื่อประมาณ 40 ปีที่ผ่านมาชาวบ้านประกอบอาชีพทำสวนมะพร้าวตาลเป็นส่วนใหญ่ แต่ประสบปัญหาหาราคาตกต่ำ และการทำน้ำตาลมะพร้าวเป็นอาชีพที่เหนื่อยมากต้องเลี้ยงชีวิตกับการปีนขึ้นต้นมะพร้าวตาลทุกๆ วัน ชาวบ้านเริ่มหาพืชอื่นมาปลูกแทน ได้แก่ ลิ้นจี่ แต่ลิ้นจี่ต้องอาศัยอากาศหนาวมากเพียงพอต่อการออกดอก ซึ่งในบางปีอากาศไม่เหมาะสมก็ทำให้ลิ้นจี่เว้นการออกดอก ทำให้ขาดรายได้ ชาวบ้านจึงหันมาปลูกส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ เพราะยังปลูกลานต้นยังใหญ่ให้ผลผลิตดี ทำรายได้ให้แก่เกษตรกรทั้งปี

- เริ่มทำการเกษตรธรรมชาติ การปลูกส้มโอในระยะแรกๆ ปี 2530-2531 มีการใส่ปุ๋ยเคมี ฉีดสารเคมีป้องกันศัตรูพืช มีการใช้ฮอร์โมนบังคับการออกดอกและติดผล ทำให้ต้องลงทุนสูง โครงสร้างของดินเปลี่ยนไป เนื่องจากปุ๋ยเคมีตกค้างในดิน ทำให้ดินแข็ง น้ำซึมลงในดินน้อย ทำให้ส้มโอได้น้ำไม่เพียงพอ ไม่เจริญเติบโตและให้ผลผลิตน้อย เกษตรกรมีปัญหาด้านสุขภาพ ประมาณ ปี 2537-2538 อาจารย์สมทรง แสงตะวัน เป็นผู้เริ่มเปลี่ยนมาใช้ปุ๋ยคอก และปุ๋ยหมักในสวนส้มโอ แต่ก็พบปัญหาทำให้ผลผลิตลดลงอย่างมากในปีแรกเหลือประมาณ 2% ต่อมาในปีที่ 2 ก็ยังใช้ปุ๋ยคอก ปุ๋ยหมัก และเริ่มทำปุ๋ยหมักใช้เอง ใช้แกลบ ชีววิถี และปุ๋ยน้ำหมักชีวภาพ รำ ทำให้สภาพดินในสวนเริ่มดีขึ้น และผลผลิตค่อยๆ เพิ่มขึ้น สภาพของต้นส้มโอเริ่มดีขึ้น รสชาติหวานและเนื้อแห้ง ต่อมาใช้กากน้ำตาลเก่าค้ำปีใส่เพื่อเพิ่มความหวานให้แก่ส้มโอ ทำให้ส้มโอรสชาติหวานยิ่งขึ้น ในด้านการป้องกันกำจัดแมลง มีการใช้สมุนไพรไล่แมลง สะเดา ข่า และสารเมทริลินยูจินอล ล่อแมลงและกำจัดแมลงวันทอง ไม่ใช้สารเคมี ปรากฏว่าแมลงที่อื่นๆ ซึ่งเกษตรกรใช้สารเคมีก็หนีมาที่สวนอาจารย์สมทรง มากมาย มีทั้งแมลงที่ทำลายพืชผลการเกษตรและแมลงที่กำจัดแมลงด้วยกัน หรือเรียกว่าตัวห้ำตัวเบียน อ.สมทรงเรียนรู้เรื่องแมลงที่เป็นตัวห้ำ ตัวเบียน และได้นำมาปล่อยในสวนส้ม ได้แก่ มวนเพชฌฆาต มดแดง เต่าทอง แมงมุมดำ ทำให้ลดการเกิดเพลี้ย หนอนชอนกินใบ ซึ่งก็เริ่มได้ผลดีขึ้นเรื่อยๆ มีการตัดแต่งกิ่งให้โปร่งให้อากาศถ่ายเท มีการตัดหญ้า แทนการดายหญ้าจนเห็นผิวดิน จนในที่สุดสวนส้มโอของอาจารย์สมทรงฯ เริ่มให้ผลผลิตดีขึ้นจนถึงระดับเหมือนเดิม แต่ต้นทุนการผลิตต่ำ และสุขภาพร่างกายของอาจารย์สมทรงฯ ก็แข็งแรงไม่ต้องเจอสารพิษตกค้างในร่างกายเหมือนเมื่อก่อนอีกแล้ว จากความสำเร็จในการทำการเกษตรธรรมชาตินี้ อาจารย์สมทรงฯ ได้เผยแพร่แนวทางดังกล่าวไปยังคนอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน ซึ่งได้รับการยอมรับนำไปใช้ในการทำสวนของตน เพราะเห็นผลจากการปฏิบัติจริง พร้อมทั้งได้ขยายวิธีการทำการเกษตรปลอดสารพิษไปในพืชผัก ผลไม้ชนิดอื่นๆ ด้วย

- จัดตั้งกลุ่มส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ปลอดสารพิษ ผลิตเป็นสินค้า OTOP จากการประสบความสำเร็จในการผลิตส้มโอขาวใหญ่ไร้สารพิษ มีการติดดอกออกผลส้มโอตลอดปี มีรายได้ทุกเดือน และมีต้นทุนต่ำ มีตลาดผลผลิตส้มโอที่แน่นอน ได้ราคาสูง เป็นที่นิยมของ

ผู้บริโภค เพราะผลส้มโอขาวใหญ่หวาน กรอบ อร่อยมาก จึงมีการรวมกลุ่มปลูกส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ปลอดสารพิษ ผลิตเป็นสินค้า OTOP โดยมีหลัก 3 ประการที่สมาชิกกลุ่มยึดถือปฏิบัติ คือ 1) ด้านคุณภาพ มีความสมบูรณ์ตรงตามพันธุ์ รสชาติดี เก็บตอนแก่เต็มที่เท่านั้น 2) ด้านคุณธรรม ขยายราคายุติธรรม หากผู้ซื้อไม่พอใจสามารถเปลี่ยน คืนได้ และ 3) ด้านคุณประโยชน์ ผลผลิตปลอดสารพิษ มีคุณค่า สารอาหาร ที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย

- **การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง** องค์ความรู้ด้านการทำการเกษตรแบบธรรมชาติที่ชุมชนบ้านบางพลับมีอยู่เป็นการเรียนรู้ธรรมชาติและเรียนแบบธรรมชาติ จนประสบความสำเร็จ ปัจจุบันบ้านบางพลับ ได้มีการจัดสร้างและดำเนินการศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนแก่บุคคลทั่วไป โดยตัวอาคารศูนย์ส่วนหนึ่งใช้งบประมาณจากงบ CEO และงบ โครงการอยู่ดีมีสุข มีการจัดทำหลักสูตรสำหรับการอบรม จำนวน 12 หลักสูตร เกี่ยวกับการเกษตรธรรมชาติ การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร สมุนไพรและแพทย์แผนไทย การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ในปีงบประมาณ 2551 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้สนับสนุนงบประมาณให้แก่ศูนย์ฯ ทำการอบรมให้ความรู้แก่บุคคลทั่วไป จำนวน 10 รุ่นๆละ 30 คน นอกจากนี้ยังมี ฐ.ก.ส. และผู้สนใจทั่วไปเข้ารับการฝึกอบรม โดยค่าใช้จ่ายตลอดการฝึกอบรม 4 วัน 3 คืนประมาณ 2,250 บาท/คน

- **การทำให้หมู่บ้านเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ แบบ HOME STAY** จุดเริ่มต้นเมื่อประมาณ พ.ศ. 2548 เนื่องจากชาวบ้านบางพลับดั้งเดิมเป็นคหบดีเก่ามีที่อยู่อาศัยเป็นบ้านทรงไทยโบราณเมื่อลูกหลานเดินทางไปเรียนหนังสือนอกหมู่บ้าน และบางส่วนเมื่อจบการศึกษาไปทำงานที่อื่น ทำให้บ้านมีห้องพักรว่าง ประกอบกับสภาพพื้นที่บ้านบางพลับมีสภาพแวดล้อม ที่เหมาะต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว มีวัดบางพลับที่เป็นโบราณสถานที่สำคัญชุมชนจึงได้ปรึกษาหารือ วางแผนทำอาชีพเสริม โดยจัดทำเป็น HOME STAY ขณะนี้มีจำนวน 14 แห่ง โดยแต่ละแห่งจะติดต่อและรับนักท่องเที่ยวเองโดยตรง ไม่ต้องผ่านการจัดลำดับการรับนักท่องเที่ยวโดยกลุ่ม เพราะต้องการให้เกิดการแข่งขันการบริการที่ดีในทุกด้านแก่ลูกค้า ส่วนการส่งเสริมการท่องเที่ยวมีการจัดกิจกรรมในเชิงอนุรักษ์ 3 ด้าน คือ 1) **เชิงเกษตรกรรม** ชมสวนทุเรียน ตกกุ้ง เลี้ยงปลา เลี้ยงไก่ 2) **เชิงวัฒนธรรม** ชมวัดบางพลับ วัดแก่นจันทร์เจริญ พิชัยภักดิ์เรือโบราณ ประเพณีตักบาตรขนมดอกท้อ **เชิงสุขภาพ** ชมสวนสมุนไพร พืชผักพื้นบ้าน ชิมผักผลไม้แช่อิ่ม อาหารพื้นบ้าน ผลไม้ตามฤดูกาล นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมการท่องเที่ยวอื่นๆ ได้แก่ การล่องเรือชมหิ่งห้อย ตักบาตรทางเรือ ชมบ้านพญาลอ ชมเตาตาล

ทั้งนี้หมู่บ้านได้ใช้เงินงบประมาณจากโครงการ SML และอยู่ดีมีสุขจัดซื้อจักรยานเพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวปั่นชมทิวทัศน์โดยรอบ ซึ่งนับเป็นการต่อยอดกิจกรรมที่ชุมชนได้ริเริ่มโดยงบประมาณจากภายนอก

- **การจัดตั้งกลุ่มอาชีพ** นอกจากการทำสวนผลไม้สร้างรายได้หลัก และการทำ HOME STAY สร้างรายได้เสริมให้แก่คนในชุมชนแล้ว ชาวบ้านบางพลับยังได้มีการรวมกลุ่มอาชีพ ผลิตสินค้าเพื่อขายให้กับนักท่องเที่ยวทั้งในชุมชนและนอกชุมชน เป็นรายได้

เสริมอีกทางหนึ่งด้วย ได้แก่ กลุ่มผัก ผลไม้แช่อิ่ม กลุ่มทำน้ำพริกแกง และร้านจำหน่ายสินค้าชุมชน

การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน จากความเป็นมา/พัฒนาการในด้านการประกอบอาชีพ สร้างรายได้ของคนในชุมชน ทั้งในเรื่องการทำการเกษตรปลอดสารพิษในสวนส้มโอและพืชผักอื่นๆ การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง การทำให้ชุมชนมีการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การจัดตั้งกลุ่มอาชีพต่างๆ และจากการค้นหา วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน ชาวบ้านบางพลับ ได้ร่วมกันกำหนดเป้าหมายหรือตำแหน่งการพัฒนาหรือการสร้างรายได้ของชุมชนในปัจจุบันและในอนาคต คือ **“เกษตรกรรมธรรมชาติ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง”**

4) การดำเนินกิจกรรมของชุมชนเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือตำแหน่งการสร้างรายได้

ชุมชนได้มีการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย/ตำแหน่งการสร้างรายได้ที่ร่วมกันกำหนดไว้ ซึ่งสามารถแยกกลุ่มกิจกรรมตามเป้าหมาย/ตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ดังนี้

- **เกษตรกรรม ธรรมชาติ** คือ ทำการเกษตรโดยวิถีธรรมชาติและ การใช้ภูมิปัญญาเกษตรกรรม มีการกำหนดกิจกรรม ได้แก่

- การผลิตปุ๋ยหมัก
- การผลิตปุ๋ยน้ำหมักชีวภาพ
- การทำน้ำสกัดชีวภาพใช้ในครัวเรือน
- การใช้ปุ๋ยมูลสัตว์ ชี้แดดนาเกลือ
- การใช้สารสมุนไพรกำจัดหนอน/แมลง
- การใช้แมลงวางไข่บนใบหญ้าแทนบนใบพืช
- การรักษาโรคยางไหลโดยการใช้โคลนจากท้องร่องสวน
- การใช้แมลงควบคุมกันเอง
- การใช้ใบไม้ปรับโครงสร้างดิน
- การขยายพันธุ์พืช

- **หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์** บ้านบางพลับมีที่พัก HOME STAY จำนวน 14 แห่ง จัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ใน 3 ด้าน คือเชิงเกษตรกรรมเชิงวัฒนธรรม และเชิงสุขภาพ มีกิจกรรมการล่องเรือชมหิ่งห้อย ตักบาตรทางเรือ ชมบ้านพญาลอ ชมเตาตาล มีจักรยาน เพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวปั่นชมทิวทัศน์โดยรอบ

- **วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง**

- **การจัดหาแหล่งพลังงานที่ยั่งยืน** ได้แก่ การทำตูบพลังงานแสงอาทิตย์ จักรยานน้ำ เตาถ่านน้ำส้มควันไม้

- **การลดรายจ่ายในครัวเรือน** โดยการส่งเสริมการออม มีกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการผลิต/กลุ่มสัจจะ ร้านค้าชุมชน การปลูกพืชผักสมุนไพร การเลี้ยงปลาในร่องสวน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรอย่างสมประโยชน์

- **การเพิ่มมูลค่าผลผลิตและรายได้ชุมชน** โดยการดำเนินงานในรูปแบบกลุ่ม ต่างๆ ได้แก่ กลุ่มส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ปลอดสารพิษ กลุ่มแปรรูปผักผลไม้แช่อิ่ม กลุ่มทำน้ำพริก แกง การท่องเที่ยวชุมชนและที่พักโฮมสเตย์ การสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนให้กู้ยืมประกอบ อาชีพ

- **การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ได้แก่ การดูแล รักษาแม่น้ำลำคลอง การปรับสภาพดิน การปลูกต้นไม้ริมทาง การปรับภูมิทัศน์ชุมชน การรักษา ความสะอาด การจัดระเบียบชุมชน การกำจัดน้ำเสียและสิ่งปฏิกูล การจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์

5) แผนชุมชนกับแนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ ในปีงบประมาณ 2550 สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอบางคนที ได้จัดเวทีที่บ้านบางพลับเพื่อทบทวนแผนชุมชน เพื่อให้ชุมชนร่วมกันวางแผนและกำหนดแนวทางการพัฒนาอาชีพให้สอดคล้องกับ การกำหนด ตำแหน่งของชุมชน โดยยึดความเป็นอัตลักษณ์ของชุมชน และเป็นไปตามปรัชญาของเศรษฐกิจ พอเพียง ซึ่งสาระของแผนชุมชนในหมวดโครงการ/กิจกรรม มีทั้งหมด 60 โครงการ แยกเป็น โครงการที่หน่วยดำเนินการเป็นราชการและ อบต.เป็นหน่วยสนับสนุน จำนวน 42 โครงการ และโครงการที่ชุมชนดำเนินการเอง 18 โครงการ และหากแยกพิจารณาโครงการ/กิจกรรมตาม เป้าหมายหรือแนวทางการพัฒนา พบว่าโครงการด้านที่ส่งเสริมเกษตรกรรมธรรมชาติ มีจำนวน 9 โครงการ ด้านส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ 10 โครงการ และโครงการสนับสนุนกลุ่ม อาชีพต่างๆ 3 โครงการ ส่วนที่เหลือเป็นโครงการเกี่ยวกับการให้ความรู้ชุมชน การจัดการขยะ ต่อต้านยาเสพติด ดูแลผู้สูงอายุและผู้ยากไร้ และด้านสาธารณสุขโรค

6) ข้อวิเคราะห์กระบวนการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของบ้านบางพลับ

- การเปลี่ยนแปลงเริ่มจากผู้นำ ในหลายชุมชนจุดเริ่มต้นที่ทำให้มีการ เปลี่ยนแปลงหรือจุดประกายความคิดในการพัฒนาชุมชนร่วมกันของชุมชนมาจากปัญหาที่เป็น วิกฤตที่ชุมชนเผชิญร่วมกัน เช่น ปัญหายาเสพติด หนี้สิน เป็นต้น แต่สำหรับชุมชนบ้านบางพลับ จุดเริ่มเกิดจากผู้นำชุมชน (อ.สมทรงฯ) เห็นปัญหาของคนในชุมชนที่ส่วนใหญ่มีอาชีพขึ้นตาล เคี้ยวตาล ซึ่งเป็นอาชีพที่เสี่ยงต่อการประสูติเหตุเนื่องจากการตกต้นตาล ประกอบกับคนใน ชุมชนเมื่อจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาปีที่ 7 ก็จะได้เรียนต่อทำให้ขาดโอกาสการเรียนรู้ จากโลกภายนอก ผู้นำชุมชนจึงมีแนวคิดในการที่จะเปลี่ยนอาชีพให้กับคนในชุมชนจากการขึ้นตาล มาเป็นการทำเกษตรที่ใช้อรรถความรู้ทางวิชาชีพควบคู่กันไปโดยใช้กลวิธีในการทำเป็นตัวอย่างโดย เริ่มจากการทำสวนส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ ที่มีการคัดพันธุ์ เพื่อให้ได้ผลผลิตที่ดีและราคาดี เมื่อชุมชน เห็นตัวอย่างแล้วจึงได้ขยายแนวคิดผ่านกระบวนการ พูดคุยแลกเปลี่ยน จนกระทั่งคนในชุมชนเกิด

ความศรัทธา ให้การยอมรับ นำไปปฏิบัติตาม และเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ มากขึ้น

- กระบวนการเรียนรู้เกิดจากการปฏิบัติจริง ที่นำไปสู่การเป็นศูนย์ถ่ายทอดทางการเกษตรที่ไม่ใช้สารเคมี เมื่อชุมชนมีผลผลิตมากขึ้น ต่างคนต่างขายทำให้ถูกกดราคาจึงได้มีการรวมกลุ่มกันขึ้นเพื่อป้องกันการตัดราคา ในระยะแรกของการเพาะปลูกมีการใช้สารเคมีเพื่อเพิ่มผลผลิตและเมื่อเวลาผ่านไปนานขึ้นทำให้ต้องเพิ่มการใช้ปุ๋ยเพิ่มขึ้นเนื่องจากดินถูกทำลาย ทำให้ต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นและก่อให้เกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ตามมามากมาย เช่น ปัญหาด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เป็นต้น ผู้นำจึงมีแนวคิดที่จะปลูกพืชปลอดสารพิษและค้นหาวิธีการที่จะเพิ่มผลผลิตโดยไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการใช้ปุ๋ยชีวภาพ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐได้เข้ามาให้การสนับสนุนโดยเกษตรอำเภอได้เข้ามาให้ความรู้ในการปลูกพืชปลอดสารพิษ พัฒนาชุมชนให้การสนับสนุนการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้เป็นสินค้า OTOP และผู้นำได้ประสบการณ์จากการอบรมในเวทีต่าง ๆ พร้อมทั้งได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในการทำปุ๋ยชีวภาพโดยการทำวิจัยชุมชนร่วมกัน รวบรวมองค์ความรู้และถ่ายทอดความรู้ให้กับเด็ก เยาวชนและนักศึกษา จนชุมชนบ้านบางพลับได้พัฒนาเป็นศูนย์ถ่ายทอดทางการเกษตรที่ไม่ใช้สารเคมีโดยจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยภูมิปัญญาท้องถิ่นสมุทรสงคราม

- ชุมชนมีและใช้ทุนทางสังคมโดยเฉพาะทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรบุคคล ในการพัฒนาชุมชน

ด้านทรัพยากรธรรมชาติ : ชุมชนมีแม่น้ำลำคลองกระจายอยู่ทั่วทั้งพื้นที่ อุดมสมบูรณ์ไปด้วยแร่ธาตุ และสัตว์น้ำ เหมาะสำหรับทำการเกษตรในด้านการปลูกพืช ผัก ผลไม้ มีสภาพภูมิทัศน์เป็นร่องสวนผลไม้ อากาศดี การคมนาคมสะดวก ไม่ไกลจากกรุงเทพฯ มากนัก อาหารการกินอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

ด้านทรัพยากรบุคคล : มีผู้นำที่มีความสามารถ เสียสละ และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ **ผู้นำธรรมชาติ** (อ.สมทรงฯ) ซึ่งมีอาชีพเป็นทั้งครูและชาวสวน นับเป็นปราชญ์ที่ได้รับการยอมรับทั้งจากคนในชุมชนและภายนอก มีเครือข่ายความร่วมมือกับชุมชนต่าง ๆ และกับส่วนราชการ สถาบันการศึกษา เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเสียสละ มุ่งมั่นที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงให้กับชุมชน ทำให้เกิดศรัทธาและการยอมรับ ส่วน **ผู้นำที่เป็นทางการ** คือ **ผู้ใหญ่บ้าน** ก็ให้ความสนใจ และสร้างการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ในด้านโครงสร้างประชากรของหมู่บ้าน พบว่า ส่วนใหญ่มีอายุ 18 ปี – 49 ปี และจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 6 ทำให้มีศักยภาพในการร่วมพัฒนาทั้งในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชนและนักท่องเที่ยวที่มาพักที่ HOME STAY การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด การอนุรักษ์และพัฒนาสภาพแวดล้อมให้สะอาดน่าอยู่ ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมีความเอื้ออาทรต่อกัน อยู่กันแบบพี่แถมความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

- **มีการเชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายการพัฒนาหรือตำแหน่งการพัฒนากับ**

โครงการ/กิจกรรมที่บรรจุไว้ในแผนชุมชน ชุมชนมีพัฒนาการด้านการประกอบอาชีพต่อเนื่องมานานนับสิบปี ส่วนกระบวนการแผนชุมชนของหมู่บ้านเริ่มครั้งแรกในปี 2541-2542 โดยกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) ที่ให้ความสำคัญในกระบวนการร่วมคิด ร่วมทำ ไม่มุ่งเน้นการบันทึกเป็นรูปเล่ม เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ขอให้อยู่ในความคิดของทุกคน ต่อมากรมการพัฒนาชุมชนเข้ามาให้การสนับสนุน และได้แนะนำแนวคิดเรื่องการจัดทำแผนเป็นลายลักษณ์อักษรมาส่งเสริม มีการจัดทำเค้าโครง สารที่ควรมีในแผนชุมชน บ้านบางพลับก็ได้รับการสนับสนุนให้จัดทำแผนเป็นรูปเล่มเช่นกัน

แผนชุมชนบ้านบางพลับที่เป็นรูปเล่มในปัจจุบัน ไม่ได้เขียนเรื่องการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนไว้อย่างชัดเจน แต่จากการพูดคุยกับผู้นำชุมชนทำให้ทราบว่าชุมชนได้ร่วมกันกำหนดตำแหน่งการพัฒนาของชุมชนไว้แล้ว 3 ประการ คือ **เกษตรกรรม ธรรมชาติ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง** และในขั้นตอนการจัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ก็ได้กำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายที่ชุมชนได้ร่วมกันกำหนดไว้

4.2 กระบวนการขับเคลื่อนแผนชุมชนที่มีการกำหนดอาชีพ รายได้ตำบลสวนหลวง

1) ข้อมูลพื้นฐาน

- **การปกครอง** ตำบลสวนหลวง อยู่ห่างจากอำเภออัมพวา 3 กิโลเมตร อยู่ห่างจากจังหวัด สมุทรสงคราม ประมาณ 8 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 6.50 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,026 ไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำลำคลองกระจายทั่วพื้นที่ ทำให้เหมาะแก่การทำเกษตร ทรัพยากรน้ำได้จากแหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 15 หมู่บ้าน ได้แก่ (1) บ้านแหลมสวนหลวง (2) บ้านแหลมสวนหลวง (3) บ้านโรงหมอ (4) บ้านเตาปูน (5) บ้านคลองชุมปุ๊ก (6) บ้านปากคลองสวนหลวง (7) บ้านคลองโพงพาง (8) บ้านวัดทองคู้ (9) บ้านคลองชมพู่ (10) บ้านวัดทองคู้ (11) บ้านคลองประชาชมชื่น (12) บ้านคลองประชาชมชื่น (13) บ้านคู้จ่าปี (14) บ้านวัดวรภูมิ (15) บ้านสามแยกคลองบางนางลี่

- **ประชากร** มีจำนวนครัวเรือน 1,327 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 3,469 คน แยกเป็น ชาย 1,642 คน หญิง 1,827 คน ผู้สูงอายุ 685 คน ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำสวนมะพร้าว ส้มโอ ลิ้นจี่ กล้วย และมีอุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่น ทำน้ำตาลปีบ ทำโรงมะพร้าวและมีการรับจ้างทั่วไป และรับจ้างตามโรงงานต่างๆ มีรายได้เฉลี่ย 181,204 บาท/คน/ปี

- **โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก** มีโรงเรียนประถมศึกษา 3 แห่ง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2 แห่ง ห้องสมุด/ที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน 4 แห่ง หอกระจายข่าว 15 แห่ง มีวัดและศาลเจ้ารวม 7 แห่ง มีสถานเอนกมัยประจำตำบล/หมู่บ้าน 2 แห่ง ด้านการคมนาคม มีถนนติดต่อระหว่างตำบลและอำเภอเป็นถนนลาดยาง การติดต่อภายในหมู่บ้านและตำบลเป็นถนน

คอนกรีตเสริมเหล็กและถนนลูกรัง การคมนาคมทางน้ำสามารถติดต่อระหว่างหมู่บ้านและตำบล
ใกล้เคียงได้อย่างสะดวก

2) กระบวนการจัดทำแผนชุมชน

ในระยะเริ่มแรกประชาชนยังไม่เข้าใจและเห็นความสำคัญของแผนชุมชนมองว่า
แผนชุมชนเป็นเพียงแผนขอเงิน อย่างไรก็ตามผู้นำชุมชนได้เห็นถึงปัญหานี้ประกอบกับได้มีโอกาส
เรียนรู้แนวคิด กระบวนการจัดทำแผนชุมชนจากสถานศึกษา จึงได้นำแนวคิด กระบวนการดังกล่าว
มาเริ่มดำเนินการ โดยเริ่มที่หมู่ 8 บ้านท้องคั่ง ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีความพร้อมทั้งในด้านผู้นำชุมชน
และทุนของชุมชน และจึงขยายผลไปยังหมู่บ้านอื่นๆ ในตำบล โดยเริ่มด้วยการถ่ายทอดความรู้
ความเข้าใจแก่ชุมชนว่าแผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับใช้เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนของ
ตนเอง ผ่านเวทีประชาคมต่างๆของชุมชนซึ่งก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีทั้งจากประชาชนและ
อบต.สวนหลวง โดย อบต.ได้ส่งเสริมให้ทุกหมู่บ้านมีการจัดทำแผนชุมชนและจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้า
ร่วมในเวทีประชาคมทุกครั้ง เพื่อให้ข้อมูลและรับฟังข้อมูลจากหมู่บ้าน รวมทั้งได้นำแผนงาน/
โครงการที่บรรจุในแผนชุมชนของทุกหมู่บ้านมาเป็นข้อมูลเบื้องต้น ประกอบการจัดลำดับความสำคัญ
ใหม่ โดยเน้นด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก เพื่อนำมาประมวลเป็นแผน 3 ปี และแผนปฏิบัติการของ อบต.

ปัญหาอุปสรรคของการจัดทำแผนชุมชน คือ อบต.สวนหลวงเป็น อบต.ที่มีหมู่บ้าน
มาก ปัญหาจึงมากตามไปด้วย ทำให้การแก้ปัญหาค่อนข้างล่าช้า อย่างไรก็ตาม อบต.พยายาม
แก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนที่เป็นปัญหาเร่งด่วนก่อนเป็นหลัก

การวิเคราะห์ศักยภาพชุมชน ชุมชนได้วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนทั้งใน
ด้านจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและข้อจำกัดของชุมชน โดยใช้ข้อมูลจาก จปฐ.ระดับตำบล พ.ศ.
2551 และข้อมูล กชช.2ค.พ.ศ. 2550 สรุปได้ดังนี้

จุดแข็ง เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตร เพราะมีอาหารและมีแหล่งน้ำเพื่อ
การเกษตรที่สมบูรณ์ มีการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญจำนวนมาก เช่น มะพร้าว ส้มโอ ลิ้นจี่
เหมาะสมที่จะส่งเสริมและพัฒนาให้เป็นเกษตรกรรมครบวงจร ผู้นำชุมชนเข้มแข็งเสียสละ เป็น
ชุมชนที่มีความสงบสุขและมีวิถีชีวิตที่เรียบง่าย มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เป็นแหล่งท่องเที่ยว และ
มีทุนสวัสดิการชุมชน

จุดอ่อน ประชาชนมีการระเหินถิ่น และมีรายได้น้อย ขาดการบริหารจัดการด้าน
การตลาด มีปัญหาขยะมูลฝอย ขาดการส่งเสริมการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ผู้สูงอายุขาด
คนดูแล

โอกาส เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ มียุทธศาสตร์จังหวัดที่เอื้อต่อการ
พัฒนา การคมนาคมเชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้าน/ตำบล/อำเภอ ไม่มีผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น และอยู่
ใกล้กรุงเทพฯ มีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติดี

ข้อจำกัด คนในชุมชนขาดความรู้ด้านเทคโนโลยี การให้ความรู้ด้านการ
บริหารงบประมาณแก่ชุมชนยังน้อย การจัดสรรงบประมาณของทางราชการมาในระยะเวลาที่
ไม่เหมาะสม

สภาพปัญหาของชุมชน จากการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนโดยการสำรวจและประมวลผลข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) ระดับตำบล พ.ศ. 2551 และการสำรวจและประมวลผลข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค) ปี 2550 รวมทั้งการจัดเวทีประชาคมพบว่าปัญหาที่สำคัญของตำบลสวนหลวง ได้แก่ สถานที่เล่นกีฬาและออกกำลังกายมีน้อย ประชาชนส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุน มีภาระหนี้สิน ขาดการรวมกลุ่ม และไม่สามารถกำหนดราคาสินค้าเองได้

3) แผนชุมชนตำบลสวนหลวงกับแผนงานกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและกลไกตลาด

จากที่กล่าวแล้วว่าในระยะเริ่มแรกชาวบ้านไม่เข้าใจและไม่เห็นประโยชน์ของแผนชุมชน มองว่าแผนชุมชนคือแผนขอเงิน และเมื่อทำแผนแล้วขออะไรไปก็ไม่ได้ตามที่ขอ ซึ่งผู้นำชุมชนได้ถ่ายทอดแนวความคิดที่ถูกต้องแก่ชาวบ้าน และร่วมกับ อบต. ส่วนราชการ จัดทำกระบวนการแผนชุมชนที่สะท้อนปัญหาและความต้องการของชุมชน และในปี พ.ศ. 2550 พัฒนาชุมชนได้เข้ามาจัดเวทีประชาคมทำการทบทวนแผนชุมชนร่วมกับประชาชนทุกหมู่บ้านจากการทบทวนแผนชุมชนตำบลสวนหลวงได้ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข จึงทำให้แผนชุมชนตำบลสวนหลวงประกอบด้วย 5 ด้าน ดังนี้ 1) แผนงานสร้างการเรียนรู้และความสามารถในการจัดการของชุมชน 2) แผนงานกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและกลไกตลาด 3) แผนงานพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน 4) แผนงานสนับสนุนชุมชนให้มีบทบาทรองรับความอ่อนแอของครอบครัวไทย 5) แผนงานดูแลความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้แผนชุมชนตำบลสวนหลวงมีการกำหนดโครงการกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนโดยผ่านเวทีประชาคมในระดับตำบล

4) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน ตำบลสวนหลวง

- จุดเริ่มต้น มาจากผู้นำมีวิสัยทัศน์ ทุ่มเทและมองเห็นประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน พยายามขยายความคิด ความรู้ความเข้าใจของตนในเวทีประชาคมต่าง ๆ ทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบล เท่าที่มีโอกาส โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้สมาชิกได้เกิดความรู้ความเข้าใจและเห็นประโยชน์ของแผนชุมชนและโครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน แนวคิดในการที่จะทำให้ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้นเริ่มมาจากปัญหาเรื่องปากท้องของคนในชุมชนเอง เช่น เรื่องผลผลิตไม่มีตลาดรองรับ ถูกกดราคาสินค้า และปัญหานี้สินของชาวบ้าน ทำให้ผู้นำนำแนวคิดในการแก้ปัญหาดังกล่าวเข้าสู่เวทีประชาคม

- **การกำหนดทิศทางการพัฒนา**

- จากเวทีประชาคม ได้กำหนดความต้องการในการดำเนินชีวิตของชุมชนในอนาคต และกำหนดแนวทางในการสร้างอาชีพและรายได้ของชุมชนให้เป็น “ แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ผัก ผลไม้ปลอดสาร ” พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จดังนี้ (1)

ชาวบ้านมีรายได้เพิ่มขึ้นผ่านเกณฑ์ จปฐ. ด้วยกิจกรรมประเภทลด ละเลิก อบายมุขและการอบม
ทรัพย์ (2) มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน (3) คนในชุมชนมีส่วนร่วม
ร่วมในการพัฒนาหมู่บ้าน (4) คนในชุมชนเป็นคนมีความรู้ในการดำรงชีวิต

- เป้าหมายการพัฒนาชุมชนและแหล่งรายได้ของชุมชนตามศักยภาพ

(การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ) ชาวบ้านมีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับธรรมชาติ มีภูมิปัญญา
ท้องถิ่นประกอบกับการมีทุนทางธรรมชาติที่สืบทอดมาจากการประกอบอาชีพมาจนถึงปัจจุบัน
คือ การทำสวนมะพร้าว สวนส้มโอ สวนลิ้นจี่ สำหรับในอนาคตชาวบ้านก็ยังให้ความสำคัญ
กับการสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่นให้คงเดิม และภายใน 5-10 ปี ข้างหน้าชาวบ้านยังคงประกอบ
อาชีพการทำสวนอยู่ เช่น สวนส้มโอ สวนลิ้นจี่ สวนมะพร้าว ซึ่งส่วนใหญ่แล้วการทำสวนเป็น
อาชีพหลักของชาวบ้านโดยมีเป้าหมายที่จะเป็น ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

- แนวทางการพัฒนา เพื่อไปสู่การเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ผัก
ผลไม้ปลอดสารได้แก่ (1) ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน ประชาชน ใน
การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนและการพัฒนาเศรษฐกิจ (2) ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของ
ประชาชนในชุมชน ให้มีการศึกษาดี สุขภาพแข็งแรง (3) ส่งเสริมการดำรงชีวิต การประกอบ
อาชีพตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อการพึ่งพาตนเอง (4) ส่งเสริมการนำภูมิปัญญาท้องถิ่น
และทุนทางธรรมชาติมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน

- แผนงานกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและ
กลไกตลาด ได้แก่ (1) ส่งเสริมอบรมการทำปุ๋ยชีวภาพ/ปุ๋ยหมัก (2) ส่งเสริมอาชีพกลุ่มอาชีพ (3)
สนับสนุนอุปกรณ์ทางการเกษตร (4) จัดกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (5) สนับสนุนกลุ่มน้ำ
ดื่มตำบล (6) อบรมให้ความรู้การผลิตสินค้าเกษตรปลอดสารพิษ (7) สนับสนุนป้าย
ประชาสัมพันธ์ (8) สนับสนุนตลาดนัดชุมชน

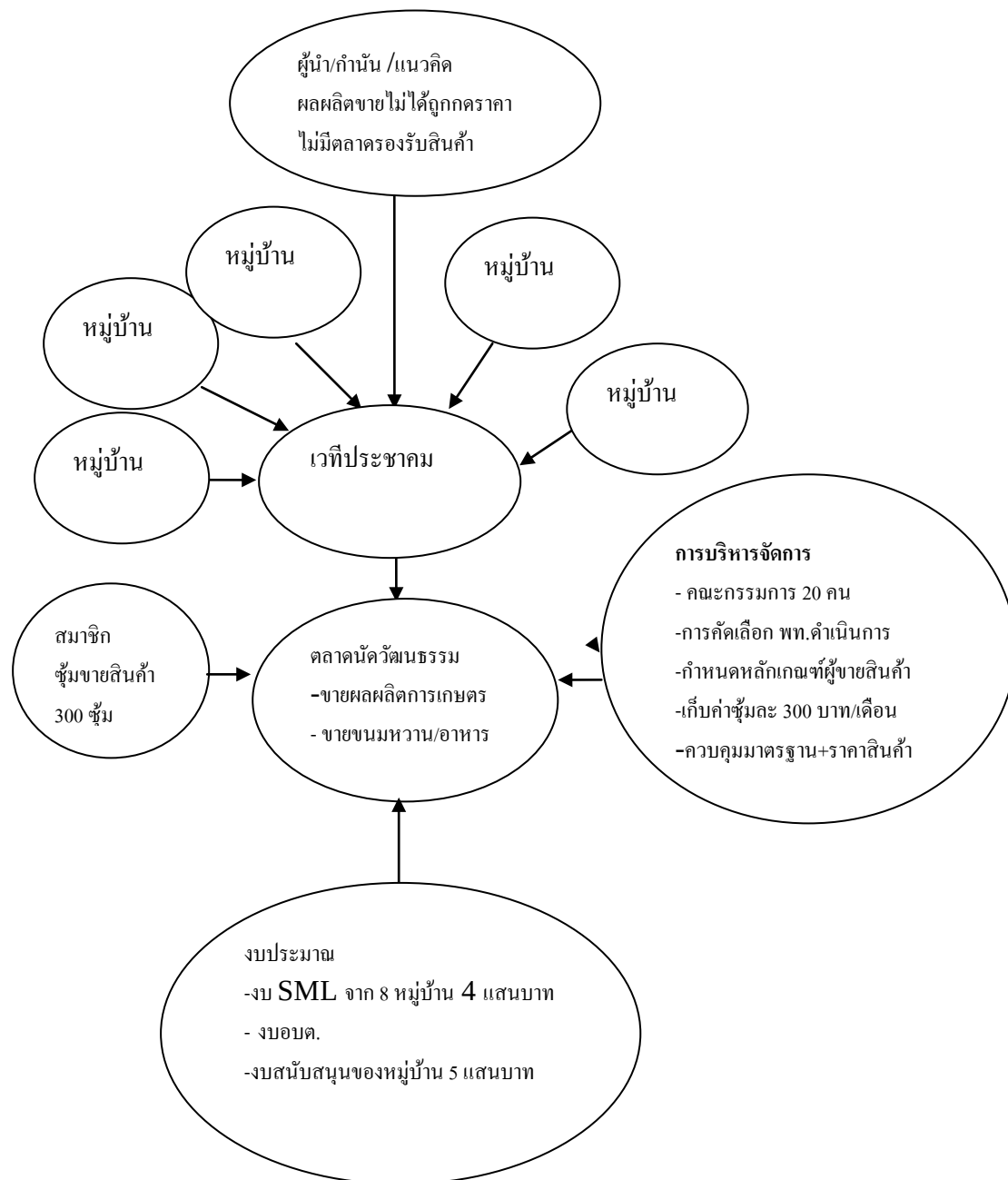
- มาตรการที่นำไปสู่ความสำเร็จ ได้แก่ (1) พัฒนาองค์ความรู้ และภูมิ
ปัญญาท้องถิ่น โดยใช้กระบวนการวิสาหกิจชุมชน (2) ส่งเสริมการบริหารจัดการทุนและพัฒนา
บริหารจัดการแหล่งทุนของชุมชน (3) ส่งเสริมการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อ
การประกอบอาชีพและดำรงชีวิต (4) เสริมสร้างขีดความสามารถของผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน
ในการแก้ไขปัญหาชุมชนโดยกระบวนการ

● การดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุเป้าหมายการกำหนดรายได้ของชุมชน

การดำเนินงานเริ่มจากผู้นำชุมชนมีแนวคิดที่จะแก้ปัญหาเรื่องปากท้องของคน
ในชุมชนที่จะนำไปสู่การเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย สร้างอาชีพ เน้นการใช้จ่ายภายในชุมชนโดยผู้นำ
ชุมชนสร้างการมีส่วนร่วม และบูรณาการปัญหา ความต้องการของทุกหมู่บ้านในตำบล ได้มีการเสนอ
แนวคิดโครงการต่าง ๆ ผ่านเวทีประชาคม ซึ่งมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนเข้ามาให้การสนับสนุนการจัด
ประชาคม ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นให้ดำเนินกิจกรรมใน 3 โครงการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการตลาด
นัดวัฒนธรรม โครงการเรือข้ามฟากไปตลาดน้ำอัมพวา และโครงการโรงผลิตน้ำดื่ม โดยมี
กระบวนการและการบริหารจัดการ ดังนี้

- **โครงการตลาดนัดวัฒนธรรม** เริ่มจากปัญหาเรื่องผลผลิตการเกษตรไม่มีตลาดรองรับและถูกกดราคา ประกอบกับช่วงนั้น (พ.ศ. 2549) มีเงิน SML เข้ามาก็เลยจัดเวทีประชาคม มี 8 หมู่บ้านเห็นชอบให้จัดทำโครงการตลาดนัดวัฒนธรรมขึ้นได้เงินลงขันจากหมู่บ้านที่เข้าร่วมโครงการหมู่บ้านละ 30,000-50,000 บาท และ อบต.ให้งบสนับสนุนเพิ่มเติมรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 400,000 บาท จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านสมาชิก อบต. ทั้งหมด 20 คน ขึ้นมาทำการบริหารจัดการทั้งในด้านการคัดเลือกพื้นที่ดำเนินการ กำหนดค่าเช่าซุ้มเพื่อให้ชาวบ้านที่สนใจมาทำการค้าขาย การกำหนดวันเพื่อขายสินค้า การกำหนดมาตรฐานของสินค้า เป็นต้น ซึ่งการคัดเลือกพื้นที่สำหรับสร้างตลาดนัดวัฒนธรรมเพื่อเป็นแหล่งค้าขายสินค้าของชุมชนนั้น ได้พิจารณาถึงความพร้อมและความเหมาะสมของพื้นที่ที่เป็นแหล่งชุมชนที่นักท่องเที่ยวเข้าถึงได้ง่าย จึงได้เลือกพื้นที่ดำเนินโครงการที่ หมู่ 8 เพราะเป็นทางผ่านสำหรับนักท่องเที่ยวมาจอดที่วัด เพื่อลงเรือข้ามฟากไปตลาดน้ำอัมพวา ตลาดน้ำวัฒนธรรมเปิดขายสินค้าเฉพาะวันเสาร์-อาทิตย์และวันหยุด การเข้ามาใช้พื้นที่ค้าขายจะให้สิทธิชาวบ้านจากหมู่บ้านที่มีส่วนร่วมการจัดตั้งตลาดก่อนและเมื่อมีที่เหลือจึงให้คนจากหมู่บ้านที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการมาขายสินค้าได้ จัดตั้งร้านค้าของแต่ละซุ้มใช้วิธีจับฉลากว่าใครจะได้พื้นที่ตำแหน่งไหน สินค้าที่นำมาขายก็เป็นสินค้าในชุมชน เช่น ส้มโอ ขนมหวาน ปลาทุ และอาหารทะเลอื่น ๆ การเลือกขายสินค้าแต่ละซุ้มให้เป็นการตัดสินใจของชาวบ้านว่าจะขายสินค้าใด ในระยะเริ่มแรกไม่มีการเก็บค่าเช่าซุ้มขายสินค้าต่อมามีค่าใช้จ่ายในเรื่องค่าบริการทำความสะอาดตลาด ค่าใช้จ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ในการดูแลรถที่มาจอด รวมทั้งจ่ายค่าคูปองอาหารให้กับเด็กกระเป๋ารถทัวร์ที่มาจอดซื้อสินค้าคนละ 50 บาท จึงได้เก็บเงินจากร้านค้า ร้านละ 300 บาท/เดือน นอกจากนั้นคณะกรรมการจะดูแลควบคุมด้านคุณภาพ/ ราคาและมาตรฐานของสินค้าที่นำมาขาย ปัจจุบันมีร้านค้าในตลาดนัดวัฒนธรรมทั้งหมด 300 ร้าน และถ้าหากร้านค้าใดหยุดขายเกิน 3 ครั้งก็จะยกเลิกการขาย อาทิตย์หนึ่งมีเงินหมุนเวียนภายในชุมชนหลายหมื่นบาท

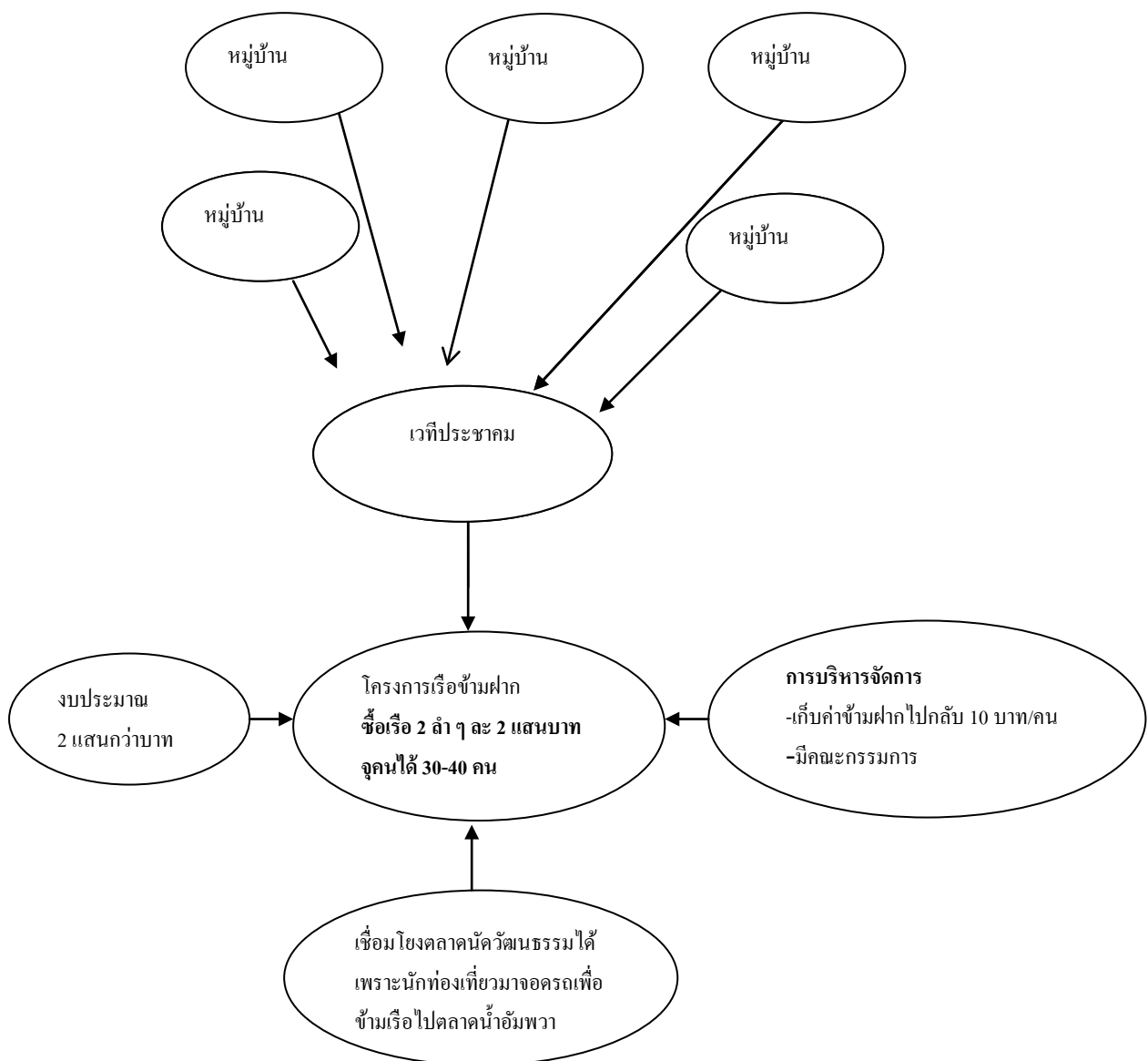
แผนภูมิตลาดนัดวัฒนธรรม



- **โครงการเรือข้ามฟาก** เป็นการสนับสนุนแผนงานส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และต่อยอดโครงการตลาดนัดวัฒนธรรม โดยเป็นการร่วมทุนกันภายในตำบลสวนหลวงคล้ายกับโครงการตลาดนัดวัฒนธรรม ชื่อเรือที่สามารถจุคนได้ประมาณ 40-50 คน มา 2

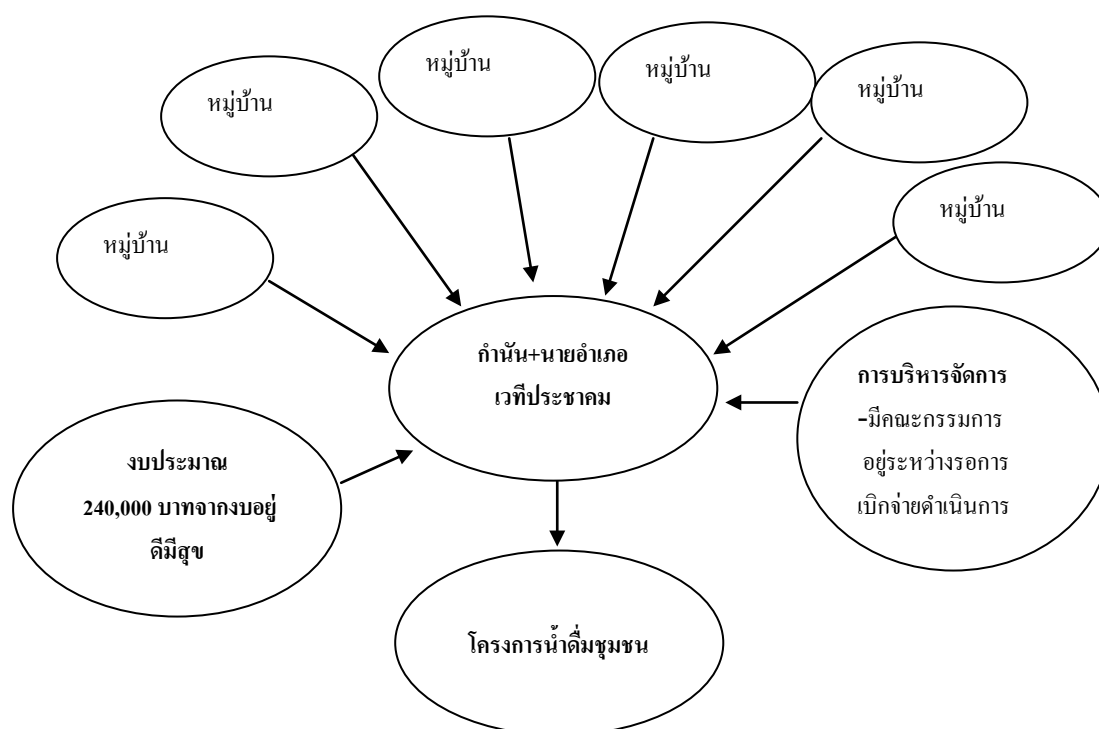
ลำ ะ 100,000 บาท ใช้สำหรับบริการนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวตลาดนัดวัฒนธรรมและต้องการจะข้ามไปตลาดน้ำอัมพวา รวมทั้งผู้ที่มาจอดรถที่วัดกุฎีจันทร์ เพื่อข้ามไปตลาดน้ำอัมพวาด้วย ทั้งนี้เพราะตลาดน้ำอัมพวามีปัญหาที่จอดรถไม่เพียงพอ นอกจากนี้ยังให้บริการพานักท่องเที่ยวชมหิ่งห้อย ทำให้คนในชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากค่าเรือข้ามฟาก (ไปกลับคิด 10 บาท) รายได้เฉพาะเสาร์-อาทิตย์ ประมาณ 10,000 บาท และเป็นการสร้างงานสร้างอาชีพให้กับคนในชุมชน นอกจากรายได้จากเรือข้ามฟากแล้ว ยังสนับสนุนให้นักท่องเที่ยวแวะซื้อสินค้าจาก ตลาดนัดวัฒนธรรมซึ่งใช้เป็นสถานที่จอดรถอีกด้วย

แผนภูมิโครงการเรือข้ามฟาก



- **โครงการโรงผลิตน้ำดื่ม** เริ่มจากผู้นำมีความคิดว่าคนในชุมชนปัจจุบันต้องซื้อน้ำดื่มจากตำบลอื่นรับประทาน ปี ๆ หนึ่งมีค่าใช้จ่ายค่าน้ำดื่มมีใช้น้อย ประกอบกับตำบลสวนหลวงมีนักท่องเที่ยวจากต่างถิ่นเข้ามาจำนวนมากโดยเฉพาะในช่วงวันหยุด ทำให้ปริมาณความต้องการมีมากยิ่งขึ้น จึงคิดว่า ตำบลสวนหลวงน่าจะมีโรงผลิตน้ำดื่มเอง เพราะนอกจากจะทำให้ได้ราคาที่ถูกกว่าซื้อจากภายนอกแล้ว ยังทำให้เงินหมุนเวียนอยู่ในชุมชนอีกด้วย โดยกลุ่มเป้าหมายที่จะขายน้ำดื่มในระยะเริ่มแรก คือ คนในชุมชน วัด โรงเรียนและโฮมสเตย์ในตำบลสวนหลวง ถ้าผลิตได้มากค่อยคิดขยายตลาดภายนอกต่อไป การดำเนินงานเริ่มจากผู้นำชุมชนนำแนวคิดดังกล่าวไปหารือกับนายอำเภอ และจัดทำประชาคมหมู่บ้านมี 6 หมู่บ้านให้ความสนใจ จึงได้ระดมทุนจากหมู่บ้านที่สนใจ โดยแต่ละหมู่บ้านใช้เงินจากโครงการอยู่ดีมีสุขในปี 2551 มาร่วมดำเนินการโดยแต่ละหมู่บ้านจะสมทบไม่เท่ากัน เช่น 1 หมู่บ้าน 1.8 หมื่นบาท และ 3 หมู่บ้านบ้าง และมีงบสนับสนุนจากอำเภออีก 190,000 บาท รวมงบประมาณทั้งสิ้น 240,000 บาท ขณะนี้อยู่ระหว่างรอเบิกเงิน

แผนภูมิโครงการผลิตน้ำดื่ม



● ปัญหา อุปสรรค

- กระบวนการจัดทำแผนชุมชน ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ขาดการวิเคราะห์ให้ได้มาซึ่งแผนงาน/โครงการที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่แท้จริง การจัดทำแผนชุมชนส่วนใหญ่ยังเป็นการชี้แนะของแกนนำและผู้นำชุมชน

- การรวมกลุ่ม ไม่ค่อยเข้มแข็ง เนื่องจากประชาชนไม่เดือดร้อนมาก (ถึงแม้จะจนก็ยังพออยู่ได้) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบางชุมชนไม่มีการรวมกลุ่มเลย

- ประชาชนในอำเภออัมพวา ไม่ค่อยกล้าลงทุนในกิจการใหม่ๆ ไม่นิยมการกู้ยืมเงินจากธนาคาร จะลงทุนทำกิจการเท่าที่ทุนของตนเองมีเท่านั้น จึงไม่ค่อยมีอาชีพที่แปลกหลากหลาย

- ส่วนราชการต่างๆ มีข้อจำกัดในการสนับสนุนงบประมาณแก่แผนชุมชน เนื่องจากส่วนราชการได้รับงบประมาณสนับสนุนจากส่วนกลางน้อย และต้องใช้เวลาข้ามปี จึงได้รับงบประมาณ นอกจากนี้ยังมี ปัญหาเรื่องของกฎ ระเบียบ ของแต่ละส่วนราชการ ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายและล้มเลิกการเสนอโครงการ/กิจกรรมเพื่อของบประมาณ

● ประสพการณ์/บทเรียน

- ผู้นำชุมชนใช้วิธีจุดประกายความคิดแล้วหาพลังร่วมในการดำเนินงานจึงจะทำให้ได้รับความร่วมมือจากชุมชนและการดำเนินงานประสบความสำเร็จ

- การแก้ปัญหาของชุมชน ชุมชนต้องแก้เองเพราะชุมชนจะรู้และเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าคนภายนอกชุมชนหรือส่วนราชการ

● แผนการดำเนินงานในอนาคต

หลักคิดมาจากผู้นำ ซึ่งมีความคิดว่าจะทำอะไรให้ชุมชนมีรายได้และพยายามให้มีการใช้จ่ายภายในชุมชนลดการพึ่งพาภายนอก ถ้าผู้นำจุดประกายความคิดและทำให้ดูเหมือนเห็นผลสำเร็จชาวบ้านถึงทำตาม แผนการดำเนินงานต่อไปที่คิดจะทำ ได้แก่ โรงสีข้าวชุมชน การแปรรูปผลผลิตที่มีอยู่ภายในชุมชน ต้องการส่งเสริมให้ชาวบ้านมีรายได้จากอาชีพเสริม อาจจัดอบรม ที่ผ่านมามีเคยอบรมเรื่องการเพาะถั่วงอก แต่ยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร

5) ข้อวิเคราะห์

● แผนชุมชนในระดับตำบลนั้นยังขาดการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของชุมชนที่ชัดเจน ทำให้ส่วนราชการทั้งในระดับอำเภอและจังหวัดใช้ประโยชน์จากแผนชุมชนเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่นได้ไม่มากเท่าที่ควร โดยเฉพาะการที่จะให้จังหวัดใช้ประโยชน์จากแผนชุมชนในการจัดทำคำของบประมาณของจังหวัดในปีงบประมาณ 2552 ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนได้

● ความเชื่อมโยงของ แผนชุมชนและการกำหนดตำแหน่งอาชีพและรายได้ของชุมชน ชุมชนร่วมกันกำหนดอัตลักษณ์ของชุมชนโดยผ่านเวทีประชาคมเพื่อนำไปสู่การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาและการสร้างรายได้ของชุมชน และกำหนดแผนงาน โครงการในแผนชุมชนเพื่อสนับสนุนให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาและการสร้างรายได้ของชุมชน

● กระบวนการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของชุมชนตำบลสวนหลวงเริ่มจากผู้นำในชุมชนเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ เสียสละเพื่อส่วนรวม คิดแก้ปัญหาของ

ชุมชนโดยใช้เวทีประชาคมเป็นเครื่องมือ แล้วหาผู้ร่วมดำเนินการเพื่อให้เกิดพลังในการดำเนินงาน โดยมีพัฒนาชุมชน อำเภอและ อบต.ให้การสนับสนุน ในการพูดคุยในเวทีประชาคม ผู้นำจะเป็นผู้เสนอแนวคิด โดยเริ่มจากการชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่อยู่ใกล้ตัวหรือปัญหาในชีวิตประจำวัน การมีหรือใช้ประโยชน์จากทุนในชุมชนของตนเอง เช่น ผลผลิตการเกษตรไม่มีตลาดรับซื้อ ถูกกดราคาสินค้า การมีค่าใช้จ่ายหรือหนี้สินที่เกิดจากการอุปโภค บริโภค แทนที่จะใช้ทุนที่มีอยู่ในชุมชนให้เกิดประโยชน์ เช่น การซื้อกะทิมาทำอาหาร ขนมหวาน ทั้งที่ชุมชนมีสวนมะพร้าวหรือการที่ชุมชนต้องซื้อน้ำดื่มจากชุมชนอื่นๆ เป็นต้น

- **การกำหนดอาชีพ/รายได้ของชุมชนเป็นการวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน ตลาดภายในชุมชนและนักท่องเที่ยวรวมถึงทุนในชุมชนที่มีอยู่เป็นหลัก** การกำหนดอาชีพ/รายได้ของคนในตำบลสวนหลวง ซึ่งเดิมมีอาชีพเกษตรกรรม ทำสวนผลไม้ สวนส้มโอ สวนมะพร้าว และมีอุตสาหกรรมในครัวเรือน ประกอบกับเมื่อวิเคราะห์ทุนในชุมชนและตลาดในชุมชนแล้วเห็นว่าใน 5-10 ปีข้างหน้า ชุมชนสวนหลวงยังคงยึดอาชีพเกษตรกรรมทำสวนผลไม้เป็นอาชีพหลัก โดยมีเป้าหมายที่จะพัฒนาเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ผักผลไม้ปลอดสาร ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน และตลาดในการขายสินค้าจะเป็นตลาดในชุมชนและนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวตลาดน้ำอัมพวา เมื่อมีผลผลิตหรือสินค้าเหลือขายจึงจะมุ่งไปที่ตลาดภายนอกชุมชน ซึ่งแนวคิดและการดำเนินงานเป็นการยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการดำรงชีวิต กลไกในการบริหารจัดการภายใต้โครงการต่างๆของชุมชนจัดตั้งขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นการเริ่มต้นที่ดีในการแก้ไขปัญหาของชุมชนโดยชุมชนเพื่อการพึ่งตนเอง

- **กระบวนการเรียนรู้ในการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของชุมชน** เกิดจากการร่วมแรงร่วมใจกันในการคิดและดำเนินการของผู้นำและคนในชุมชน โดยมี อบต. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุน จากแนวคิดในการพัฒนาอาชีพและยกระดับรายได้ของคนในชุมชนสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้นั้นเป็นผลมาจากการที่ผู้นำขายแนวคิดและหาแนวร่วมเป็นภาคีพัฒนาทั้งจากคนในชุมชนด้วยกันเอง ผู้นำชุมชนในหมู่บ้านอื่นๆ อบต.และเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้การสนับสนุนทั้งในด้านงบประมาณ และการดำเนินงาน สำหรับการดำเนินงานจะดำเนินการในรูปคณะกรรมการ จากผลการดำเนินโครงการตลาดนัดวัฒนธรรม และโครงการเรือข้ามฟาก มาประมาณ 3-4 ปี ทำให้ชุมชนมีกำไรจากการทำโครงการตลาดนัดวัฒนธรรมประมาณ 3-4 หมื่นบาท และมีรายได้จากโครงการเรือข้ามฟากประมาณวันละ 500 - 800 บาท หากเป็นช่วงเทศกาลก็จะมีรายได้มากขึ้น ซึ่งนับได้ว่าประสบความสำเร็จพอสมควร และขณะนี้อยู่ระหว่างดำเนินโครงการโรงผลิตน้ำดื่ม

- **การจัดทำโครงการ/กิจกรรมมาจากการบูรณาการปัญหา ความต้องการ และงบประมาณจากทุกหมู่บ้านในตำบลเพื่อให้เกิดพลังในการพัฒนา** กล่าวคือ ผู้นำชุมชนได้ใช้ความพยายามอย่างมากในการถ่ายทอดแนวความคิดและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านจากทุกหมู่บ้านในตำบล ผ่านกระบวนการเวทีประชาคม เพื่อให้ทุกคนได้เห็นปัญหาและร่วมกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยจัดทำโครงการ/กิจกรรมร่วมกัน และรับ

ประโยชน์ร่วมกัน ตลอดจนทำให้ อบต.และส่วนราชการเห็นความสำคัญและให้การสนับสนุน ทั้งโครงการตลาดนัดวัฒนธรรม โครงการเรือข้ามฟาก ที่ดำเนินการไปแล้ว และโครงการโรงผลิตน้ำดื่มที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ซึ่งในกรณีการผลิตน้ำดื่มนี้ มีแนวคิดว่าจะหากคนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและร่วมเป็นเจ้าของแล้วก็จะต้องมีซื้อน้ำดื่มของตนเองไปใช้ นับเป็นการสร้างลูกค้าไปพร้อมๆ กับประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ

4.3 การเปรียบเทียบการกำหนดตำแหน่งรายได้ของ 2 พื้นที่

ประเด็น	หมู่ 4 บ้านบางพลับ ต.บางพรหม อ.บางคนที	ชุมชนตำบลสวนหลวงอ.อัมพวา
บริบทของชุมชน	- ประชากร 235 คน 69 ครัวเรือน - เป็นชุมชนด้านการเกษตร ปลูกพืชผัก ผลไม้ สภาพพื้นที่อุดมสมบูรณ์ มีลำคลองเชื่อมต่อกับแม่น้ำแม่กลอง - โครงสร้างพื้นฐาน : การคมนาคมสะดวก มีไฟฟ้า ประปาทุกครัวเรือน มีโรงเรียน 2 แห่ง มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน สถานีอนามัย หอกระจายข่าว สุนัขกึ่งพา ที่อ่านหนังสือพิมพ์ สวนสาธารณะ สถานีตำรวจชุมชน - รายได้หลักของชุมชน : การทำสวนผลไม้ ได้แก่ ส้มโอ และลิ้นจี่ - รายได้เสริม : การท่องเที่ยว Home Stay และกลุ่มอาชีพต่างๆ	- ประชากร 3,469 คน 1,327 ครัวเรือน - ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำสวนผลไม้ ได้แก่ มะพร้าว ส้มโอ ลิ้นจี่ อุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่น ทำน้ำตาลปีบ ทำโรงมะพร้าว ฯลฯ รายได้เฉลี่ย 181,204 บาท/คน/ปี - โครงสร้างพื้นฐาน : มีโรงเรียนประถมศึกษา ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่อ่านหนังสือ หอกระจายข่าว วัด/ศาลเจ้า สถานีอนามัย

ประเด็น	หมู่ 4 บ้านบางพลับ ต.บางพรหม อ.บางคนที	ชุมชนตำบลสวนหลวงอ.อัมพวา
กระบวนการจัดทำแผนชุมชน	- ชุมชนได้เรียนรู้กระบวนการทำแผนชุมชนครั้งแรกเมื่อปี 2541-2542 จากกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม(SIF) - ต่อมา พัฒนาชุมชนอำเภอเกษตรอำเภอเข้ามาช่วยในการเป็นพี่เลี้ยง ให้คำปรึกษาการจัดทำแผนชุมชน โดยการจัดเวทีประชาคม ประเมินสถานการณ์ชุมชนและวิเคราะห์ศักยภาพชุมชน	- ผู้นำชุมชนได้นำแนวคิดกระบวนการจัดทำแผนชุมชนมาเริ่มที่ม.8 บ้านท้องคั่งที่มีความพร้อมทั้งด้านผู้นำชุมชนและทุนของชุมชนและขยายผลไปยังหมู่บ้านอื่นๆ โดยการถ่ายทอดความรู้ผ่านเวทีประชาคม - อบต.ส่งเสริมให้ทุกหมู่บ้านทำแผนชุมชนและส่งเจ้าหน้าที่ของ อบต.เข้าร่วมเวทีประชาคมทุกครั้ง และนำแผนงาน/โครงการในแผนชุมชนมาเป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการของ อบต. - ในปี 2550 พัฒนาชุมชนร่วมกับประชาทุกหมู่บ้านจัดเวทีประชาคมเพื่อทบทวนแผนชุมชนโดยประเมินสถานการณ์ชุมชนและวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนเพื่อนำไปสู่การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ซึ่งชุมชนให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข
กระบวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน	- จุดเริ่มต้น มาจากผู้นำเห็นปัญหาของชุมชนที่มีอาชีพที่เสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุ คนในชุมชนขาดโอกาสในการศึกษา จึงคิดเปลี่ยนอาชีพให้กับคนในชุมชน - ผู้นำชุมชนได้ปฏิบัติจริงเป็นตัวอย่างเมื่อประสบความสำเร็จคนในชุมชนจึงทำตาม - ผู้นำชุมชนได้ถ่ายทอดประสบการณ์ให้กับพื้นที่ใกล้เคียงและผู้สนใจทั่วไปผ่านศูนย์เรียนรู้ของชุมชน - จัดเวทีประชาคม กำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่เป็นการสร้างรายได้บรรจุไว้ในแผนชุมชน	- จุดเริ่มต้น ผู้นำมีวิสัยทัศน์ ทุ่มเทเห็นประโยชน์ส่วนรวม ขยายความคิดของตนเองผ่านเวทีประชาคมทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบล - กำหนดทิศทาง /เป้าหมายการพัฒนา แผนงาน/โครงการ ร่วมกัน โดยผ่านเวทีประชาคม - การดำเนินโครงการ/กิจกรรม เพื่อไปสู่ตำแหน่งการสร้างรายได้ เป็นการดำเนินการโดยชุมชนในรูปแบบของคณะกรรมการ ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ งบประมาณโครงการมาจากงบ SML และอบต.สนับสนุน งบประมาณบางส่วน เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอเป็นพี่เลี้ยง ให้คำปรึกษา

ประเด็น	หมู่ 4 บ้านบางพลับ ต.บางพรหม อ.คนที	ชุมชนตำบลสวนหลวง อ.อัมพวา
ปัจจัยที่ใช้ในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้	- ศักยภาพ/ทุนที่มีอยู่ในชุมชน - การลดต้นทุนการผลิต - ความปลอดภัยในเชิงสุขภาพของผู้ผลิตและผู้บริโภค - การยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิต “พออยู่พอกิน”	- ศักยภาพ/ทุนที่มีอยู่ในชุมชน - คำนึงถึงความต้องการของตลาด/ลูกค้าที่เป็นนักท่องเที่ยว - การลดค่าใช้จ่ายของครัวเรือน - ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตสินค้าชุมชน
ตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน	เกษตรกรรมธรรมชาติ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง	แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ผักผลไม้ปลอดสารพิษ
การดำเนินกิจกรรมเพื่อไปสู่ตำแหน่งการสร้างรายได้	1. เกษตรกรรมธรรมชาติ ได้แก่ 1) การผลิตปุ๋ยหมัก 2) การผลิตน้ำหมักชีวภาพ 3) การทำน้ำสกัดชีวภาพใช้ในครัวเรือน 4) การใช้ปุ๋ยมูลสัตว์ ชี๊ตटनाเกลือ 5) การใช้สารสมุนไพรกำจัดหนอน/แมลง 6) การใช้แมลงวางไข่บนใบหญ้าแทนบนใบพืช 7) การรักษาโรคยางไหลโดยการใช้โคลนจากท้องร่องสวน 8) การใช้แมลงควบคุมกันเอง 9) การใช้ใบไม้ปรับโครงสร้างดิน 10) การขยายพันธุ์พืช 2) หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ มีที่พัก HOME STAY จำนวน 14 แห่ง มีกิจกรรมการล่องเรือชมหิ่งห้อย ตักบาตรทางเรือ ชมบ้านพญาลอ ชมเตยตาล มีจักรยานเพื่อให้ปั่นชมทิวทัศน์โดยรอบ	1. โครงการตลาดนัดวัฒนธรรม โดยความร่วมมือของ 8 หมู่บ้านในตำบลสวนหลวง เพื่อขายผลผลิตทางการเกษตร ขนมหวานและอาหาร แก่นักท่องเที่ยวในวันเสาร์-อาทิตย์ 2. โครงการเรือข้ามฟาก เป็นการต่อยอดโครงการตลาดนัดวัฒนธรรมให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในการเดินทางไป-กลับ ระหว่างตลาดนัดวัฒนธรรมและตลาดน้ำอัมพวา 3. โครงการผลิตน้ำดื่ม โดยความร่วมมือของ 6 หมู่บ้าน เพื่อจำหน่ายให้กับคนใน ตำบลสวนหลวง และนักท่องเที่ยวจากต่างถิ่น

ประเด็น	หมู่ 4 บ้านบางพลับ ต.บารม อ.บางคนที	ชุมชนตำบลสวนหลวง อ.อัมพวา
	3) วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ได้แก่ การทำต้อบพลังงานแสงอาทิตย์ จักรยานน้ำเตาถ่าน น้ำส้มควันไม้ ส่งเสริมการออมโดยกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ร้านค้าชุมชน การปลูกพืชผักสมุนไพร การเลี้ยงปลาในร่องสวน การดูแล รักษา แม่น้ำลำคลอง การปรับสภาพดิน การปลูกต้นไม้ริมทาง การปรับภูมิทัศน์ชุมชน การรักษาความสะอาด การจัดระเบียบชุมชน การกำจัดน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลและการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์	4. แผนการดำเนินงานในอนาคต ได้แก่ การจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชน การแปรรูปผลผลิตที่มีอยู่ภายในชุมชน
บทวิเคราะห์	1. การเปลี่ยนแปลงเกิดจากผู้นำที่เป็นปราชญ์ชาวบ้าน ทำให้เห็นเป็นตัวอย่าง 2. กระบวนการเรียนรู้เกิดจากการที่คนในชุมชนได้เรียนรู้จากการปฏิบัติจริงของผู้นำในหมู่บ้าน ได้เห็นผลที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดการยอมรับ นำไปปฏิบัติตาม และนำไปสู่การสร้างศูนย์เรียนรู้เพื่อถ่ายทอดให้กับคนในชุมชนและคนภายนอกชุมชน 3. ชุมชนมีศักยภาพในทุนทางสังคม ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ และชุมชนได้ทุนที่เป็นจุดเด่นนี้ในการพัฒนาเพื่อสร้างเสริมรายได้ เช่น การจัดสภาพแวดล้อมเหมาะต่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ร่วมกับผลิตสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ของชุมชนเพื่อขายให้กับคนที่มาท่องเที่ยว/ดูงานในชุมชน 4. ในการจัดทำแผนชุมชน ได้มีการนำเป้าหมายการพัฒนาหรือตำแหน่งที่ชุมชนได้ร่วมกันกำหนดเป็นกรอบ	1. การกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของชุมชนเริ่มจากผู้นำในชุมชนเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ เสียสละเพื่อส่วนรวม คิดแก้ปัญหาของชุมชนโดยได้นำเสนอแนวความคิดและใช้เวทีประชาคมระดมความคิดเห็น และหาข้อสรุปร่วมกัน 2. ในการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้ของชุมชน เวทีประชาคมได้มีการวิเคราะห์ศักยภาพชุมชน/ทุนของชุมชน และวิเคราะห์ตลาดภายในชุมชนและตลาดภายนอกชุมชน ได้แก่ นักท่องเที่ยว เป็นหลัก 3. กระบวนการเรียนรู้เกิดจากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันระหว่างผู้นำชุมชนและคนในชุมชน โดยมี อบต.และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุน 4. การจัดทำโครงการ/กิจกรรมมาจากการบูรณาการปัญหา ความต้องการและงบประมาณจากทุกหมู่บ้านใน

ประเด็น	หมู่ 4 บ้านบางพลับ ต.บารม อ.บางคนที	ชุมชนตำบลสวนหลวง อ.อัมพวา
	ชุมชนได้ร่วมกันกำหนด เป็นกรอบ/ แนวทางในการกำหนดแผนงาน/ โครงการ/กิจกรรมเพื่อบรรจุไว้ใน ชุมชน	ตำบลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ต้องการให้เกิดพลังในการพัฒนา 5. มีข้อสังเกตว่า แผนชุมชนใน ระดับตำบลยังขาดการจัดลำดับ ความสำคัญของแผนงาน/โครงการ ที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของ ชุมชนที่ชัดเจน

กระบวนการ/วิธีการทำงาน ของทีมจังหวัดสมุทรสงคราม

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการ

- 1) ประชุมทีมงานเพื่อทำความเข้าใจในการกิจ วางแผนการทำงาน และมอบหมาย
ภารกิจ
- 2) ประสานงานกับจังหวัด โดยการพูดคุยทางโทรศัพท์กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนา
ชุมชนจังหวัด บอกวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการฯ และขอความร่วมมือในการดำเนินงาน
ในเบื้องต้นอย่างไม่เป็นทางการ
- 3) ประสานงานกับจังหวัดอย่างเป็นทางการ โดยจัดทำหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัด
ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการ และขอความอนุเคราะห์มอบหมายเจ้าหน้าที่ ที่
เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือในการดำเนินงาน
- 4) จัดทำประเด็นการหารือ/การจัดเก็บข้อมูลสำหรับการลงพื้นที่พร้อมทั้งสร้างความ
เข้าใจร่วมกันกับทีมงานก่อนลงพื้นที่ทุกครั้ง

ขั้นตอนที่ 2 จัดเก็บข้อมูลในระดับพื้นที่

ครั้งที่ 1

ทีมงานเดินทางไปพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด โดยมีเจ้าหน้าที่
สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดเป็นแกนหลักในการประสานงาน นัดหมายเจ้าหน้าที่จากเกษตร
จังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และพาณิชย์จังหวัด ร่วมพูดคุย ให้ข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิดเห็น
ในประเด็นการขับเคลื่อนกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ของ
จังหวัดสมุทรสงคราม และร่วมพิจารณาคัดเลือกพื้นที่เพื่อการจัดเก็บข้อมูล ตามเกณฑ์ที่กำหนด
คือ เป็นหมู่บ้านที่มีความเข้มแข็ง มีกระบวนการทำแผนชุมชนอย่างต่อเนื่อง และมีการกำหนด

ตำแหน่งของรายได้ไว้ในแผนชุมชน ซึ่งจังหวัดได้เสนออำเภอละ 1 หมู่บ้าน รวม 3 หมู่บ้าน โดยทีมงานได้ขอข้อมูลดังกล่าวกลับมาพิจารณาประกอบกับข้อมูลจากแหล่งอื่น เพื่อตัดสินใจเลือกพื้นที่ที่จะทำการจัดเก็บข้อมูลและจะแจ้งให้จังหวัดทราบอีกครั้งหนึ่ง

ครั้งที่ 2

1) ทีมงานได้ค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ชุมชนที่มีความเข้มแข็งในจังหวัดสมุทรสงคราม จากรายงานการศึกษาวิจัย จากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ พอช. กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สศช. กรมการพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการเกษตร และนำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจเลือกพื้นที่จัดเก็บข้อมูล จำนวน 2 แห่ง คือ (1)บ้านบางพลับ อ.บางคนที และ (2) ตำบลสวนหลวง อ.อัมพวา โดยบ้านบางพลับเป็นพื้นที่เดียวกับที่ทางจังหวัดเสนอให้คัดเลือก ส่วนตำบลสวนหลวงเป็นพื้นที่ที่ทางทีมงานเลือกจากข้อมูลอื่นๆ

2) ทีมงานเดินทางไปร่วมพูดคุยกับผู้นำชุมชนทั้ง 2 แห่ง ในประเด็นกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ กระบวนการจัดทำแผนในระดับตำบล และการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ การใช้ประโยชน์แผนชุมชน ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

ครั้งที่ 3

ทีมงานได้เดินทางไปพูดคุยกับพัฒนาการอำเภอและคณะของ 2 อำเภอ คือ อ.บางคนที และ อ.อัมพวา ในประเด็นการสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน ในด้านการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ การใช้ประโยชน์แผนชุมชนในการจัดแผนพัฒนาจังหวัด ปีงบประมาณ 2552 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

ครั้งที่ 4

ทีมงานได้เดินทางไปร่วมพูดคุยกับชาวบ้านในพื้นที่ทั้ง 2 แห่ง ในประเด็นการจัดทำแผนชุมชนในระดับหมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ การมีส่วนร่วม และการใช้ประโยชน์แผนชุมชน ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ตลอดจนเยี่ยมชมกิจกรรมการพัฒนาของหมู่บ้าน เช่น การทำผลไม้แช่อิ่ม เตาถ่านน้ำส้มควันไม้ ตลาด นัดวัฒนธรรม และเรือข้ามฟาก เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 การจัดทำรายงาน

ในการลงพื้นที่เพื่อจัดเก็บข้อมูลแต่ละครั้ง ทีมงานได้แบ่งหน้าที่กันจัดทำรายงานในแต่ละครั้ง และนำมาสรุปประมวลรวม วิเคราะห์ เสนอแนะ เป็นรายงานผลการดำเนินงานการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนของจังหวัดสมุทรสงคราม

ข้อจำกัดของการทำงาน

กรอบการศึกษาไม่หนึ่ง ประกอบกับความเข้าใจของแต่ละทีมในกรอบการศึกษาไม่ตรงกัน ทำให้การประมวลและการจัดทำรายงานผลข้อมูลในแต่ละพื้นที่ไม่เป็นเอกภาพ ส่งผลให้การจัดทำรายงานภาพรวมเป็นไปด้วยความยากลำบาก

ข้อเสนอการปรับปรุงการทำงานครั้งต่อไป

1. การกำหนดกรอบการศึกษาจะต้องชัดเจน มีความแน่นอน และเข้าใจตรงกันอย่างต่อเนื่อง ท้องถื่นก่อนการลงพื้นที่ เพื่อให้การจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ตรงตามวัตถุประสงค์และกรอบการศึกษาของโครงการ
2. การจัดทำรายงานผลการศึกษา ควรกำหนดกรอบการรายงานร่วมกันให้ชัดเจนเพื่อให้แต่ละทีมงานเห็นชอบและไปจัดทำรายงานได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ โดยไม่เป็นการเสียเวลาในการปรับแก้หลายครั้ง

เจ้าหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม

1. น.ส. นัยนา คงสาหร่าย เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 8	ว.
2. นายไชยรงค์ มงคลกิจงาม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7	
3. นายประสงค์ กัลยาณะธรรม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	7
4. นางรุ่งนภา เพ็ชรพรหมศร เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน	7
5. นางรัชณี จิตุมาศ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7
6. น.ส. สุชาดา เกิดเจริญ พนักงานราชการ	

รายงานการปฏิบัติงานในพื้นที่ชุมชนตัวอย่าง

- จังหวัดสมุทรสงคราม
- จังหวัดสตูล
- จังหวัดร้อยเอ็ด
- จังหวัดเพชรบูรณ์
- จังหวัดเชียงราย และ
- การบรรยายทางวิชาการ

จังหวัดสมุทรสงคราม

จังหวัดสตูล

จังหวัดร้อยเอ็ด

จังหวัดเพชรบูรณ์

จังหวัดเชียงราย

การบรรยายทางวิชาการ

การบรรยาย

เรื่อง แนวทางการส่งเสริมการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ชุมชน และผลิตภัณฑ์ OTOP

โดย รองศาสตราจารย์ไพศาล เล็กอุทัย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันที่ 14 ธันวาคม 2550 ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การบรรยายเรื่อง แนวทางการส่งเสริมการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ชุมชน และผลิตภัณฑ์ OTOP เป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อใช้ประกอบการดำเนิน **โครงการติดตามความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน** **น : แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน** ในพื้นที่ตัวอย่าง 10 ชุมชน 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสมุทรสงคราม สตูล ร้อยเอ็ด เพชรบูรณ์ และเชียงราย โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. การบริหารการตลาด หมายถึง การจัดการ การประสานงานด้านการตลาดอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพโดยมีเป้าหมายที่จะสนองความพอใจของลูกค้าให้ **สูงสุด** อย่าง **ต่อเนื่อง** และ **ยั่งยืน** เพื่อขยายส่วนแบ่งการตลาด หากชาวบ้าน/ชุมชนสามารถผลิตสินค้าออกจำหน่าย และสามารถยืนหยัดอยู่ในตลาด แสดงว่าลูกค้ามีความพอใจสูงสุด หากลูกค้าไม่พอใจหรือความพอใจลดลง จะเปลี่ยนไปซื้อสินค้าที่อื่นแทนที่ การบริหารการตลาดมีปัจจัยเกี่ยวข้อง 2 ส่วน คือ ปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของระบบตลาด และปัจจัยที่อยู่ภายใต้การควบคุมของระบบตลาด

ปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของระบบตลาด เป็นปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถกำหนดได้ จำเป็นต้องเรียนรู้ ยอมรับ และปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ประกอบด้วย 5 ปัจจัย ได้แก่ ทรัพยากรและวัตถุประสงค์ขององค์กร สภาพธุรกิจปัจจุบัน สภาพเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมด้านการเมืองและกฎหมาย รวมทั้งสภาพแวดล้อมด้านสังคมและวัฒนธรรม

ปัจจัยที่อยู่ภายใต้การควบคุมของระบบตลาด หรือส่วนผสมการตลาด เป็นปัจจัยภายในที่สามารถควบคุม/ปรับและทำได้ในเชิงการตลาด ประกอบด้วย 4 P ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ สถานที่ การส่งเสริมการขาย และราคา เพื่อสนองความพอใจสูงสุดของลูกค้า เกิดความยั่งยืนของตลาด

- **ผลิตภัณฑ์** เป็นการพัฒนาสินค้า โดยคำนึงถึงชนิดของสินค้าที่จะผลิต ปัจจัยการผลิต กระบวนการผลิต ขนาด/จำนวนของผลิตภัณฑ์ การออกแบบผลิตภัณฑ์ แปรพันธุ์ของสินค้า หีบห่อบรรจุภัณฑ์ วันผลิต วันหมดอายุ การรับประกันสินค้า การเพิ่มมูลค่าจากวัสดุ หีบห่อบรรจุภัณฑ์

- **สถานที่** เป็นเป้าหมายการตลาดที่เป็นช่องทางการจำหน่ายสามารถพัฒนาจากสินค้าชุมชนไปสู่การเป็นสินค้าส่งออก ต้องหาตลาดทั่วประเทศไทย แบ่งเป็นตลาดระดับ

ท้องถิ่น หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค หรือประเทศ วางแผนการจำหน่ายในแต่ละระดับ โดยคำนึงถึงผลิตภัณฑ์ ปริมาณที่ผลิตได้ วันหมดอายุ การควบคุมการตลาดได้ต้องผลิตสินค้าที่มีปริมาณมาก ประสิทธิภาพการผลิตสูง วัตถุดิบมีมาก วางแผนการกระจายสินค้าที่มีการออกแบบเส้นทางการจำหน่ายสามารถลดต้นทุน ตั้งแต่ขนส่ง วัตถุดิบ และการผลิต ปัญหาที่ผ่านมาก็คือการทำให้ไม่ครบวงจรทำให้การกระจายสินค้าไม่สม่ำเสมอ ทุกวันนี้มีค่าใช้จ่ายสูง การขนส่งเป็นเรื่องสำคัญแต่มีปัญหา ไม่มีรถบรรทุกสินค้าที่จะส่งให้ถึงที่หมาย รถบรรทุกมีขนาดเล็ก การเปลี่ยนถ่ายสินค้าในระหว่างการเดินทางทำให้สินค้าเกิดความเสียหายไป

- **การส่งเสริมการขาย** เป็นการตลาดในรูปของบริการตามงบประมาณที่สินค้าผลิตได้ ซึ่งมีทางเลือกหลายทาง เช่น เข้าร่วมแสดงงานสินค้าต่างๆ ให้พนักงานขายทำการโฆษณาสินค้า ค่าใช้จ่ายไม่สูงและเป็นการขายตรง เมื่อเกิดความเชื่อมั่นก็จะสนใจซื้อ การโฆษณาทางโทรทัศน์ วิทยุ การลงหนังสือพิมพ์ หรือการขายตรงในรูปของเว็บไซต์ การสร้างระบบลูกค้าสัมพันธ์จะสร้างความศรัทธา และการรับคืนสินค้า เป็นการสร้างความยั่งยืนของการจำหน่าย

- **ราคา** มาจากต้นทุนบวกกำไรที่ต้องการ เป็นราคาที่สามารถปรับลดหรือเพิ่มตามเหตุผล เช่น แบบ Reds Price Reds ที่ต้องทำ Reds ออกมาแล้วนำมาเทียบราคาตาม Peking หรือการสร้างแตกต่างในรูปของส่วนลด เรียกว่า Price Discrimination เป็นการแข่งกันด้วยราคา เช่น ซื้อโหลแถมให้ฟรีหนึ่งขวดแล้วจึงนำต้นทุนส่วนที่แถมไปหักในงบค่าโฆษณา ก็เป็นการระบายสินค้าได้วิธีหนึ่ง และของแถมมักจะส่งผลย้อนกลับได้ดีต่อยอดจำหน่ายที่เพิ่มขึ้นจากการที่ติดใจในคุณภาพของสินค้า หรือการตั้งราคาในรูปของเครดิตระยะเวลาและตามกำลังทรัพย์

2. การผลิตและการจำหน่ายสินค้า มี 2 ลักษณะ

- **หาตลาดก่อนการผลิต** เป็นการผลิตตามความต้องการของตลาดโดยการหาตลาดก่อนแล้วกลับมาผลิตสินค้าตามที่ตลาดต้องการ ในระยะแรกที่มีทุนจำกัด และไม่สามารถวิจัยและพัฒนาตัวผลิตภัณฑ์ได้ อาจใช้วิธีการลอกเลียนแบบแต่ควรมีการ ต่อยอดและพัฒนาให้แตกต่างจากผลิตภัณฑ์เดิม ในอนาคตอาจขยายตลาดในประเทศหรือส่งออกต่างประเทศ

- **ผลิตและพัฒนาสินค้าแล้วหาตลาด** เป็นการคิดนวัตกรรมใหม่ ใช้เทคโนโลยีในการ ออกแบบผลิตภัณฑ์ วิจัยพัฒนาผลิตภัณฑ์สินค้า และทดลองตลาดของผลิตภัณฑ์สินค้าต้นแบบ จากนั้นจึงทำการตลาด โดยใช้วิธีไปพบลูกค้าและโฆษณา จะทำให้เห็นจุดเด่นของสินค้าทำให้สามารถขายสินค้าได้มากขึ้น

การทำวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ทั้งสองวิธีนี้ค่อนข้างยุ่งยากและประสบปัญหามากมาย อย่างไรก็ตาม การทำวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ในระยะยาวจะมีประโยชน์ในแง่ของการสะสมนวัตกรรมและพัฒนาสมอง ทำให้ได้สินค้าแปลกใหม่และมีคุณภาพสูงขึ้น

3. สินค้าชุมชน/สินค้า OTOP

สินค้าชุมชน ใกล้เคียงกับสินค้า OTOP เพียงแต่ว่าไม่ได้เข้าโครงการ OTOP ซึ่งสินค้าชุมชนผลิตในชุมชนและจำหน่ายในชุมชน สินค้าที่ผลิตส่วนใหญ่มักไม่ค่อยมีคุณภาพ และไม่ได้มาตรฐาน

ในการผลิตสินค้าชุมชนโดยวิธีการลอกเลียนแบบจากสินค้าที่เป็นที่นิยม และประสบความสำเร็จ ในหลายประเทศก็เริ่มต้นด้วยวิธีนี้ แต่ต้องนำสินค้ามาวิเคราะห์ เลียนแบบ แล้วนำมาพัฒนา รวมทั้งมีการวางแผนการตลาด โฆษณา ประชาสัมพันธ์จุดดี จุดเด่นของสินค้าและพัฒนาไปสู่การสร้างนวัตกรรม ค่อยๆ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน พัฒนาเทคโนโลยี พัฒนาผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่องจนสามารถครองส่วนแบ่งตลาดได้

สินค้า OTOP ในประเทศไทยมีสินค้า OTOP ทั้งหมดประมาณ 15,013 รายการ ผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตรายย่อย ไม่มีการรวมกลุ่มกัน ต่างคนต่างผลิต ทำการตลาดอยู่ในระดับตลาดท้องถิ่น เท่านั้น จึงประสบปัญหาหลายด้าน เช่น ปัญหาในเรื่องของการแข่งขันด้านราคา ปัญหาวัตถุดิบในการผลิตซึ่งไม่สามารถหาได้ในท้องถิ่น ต้องพึ่งแหล่งวัตถุดิบจากภายนอก หรือมีวัตถุดิบแต่ไม่เพียงพออันเนื่องจากวัตถุดิบบางชนิดเป็นสินค้าส่งออกด้วย จึงมีราคาแพง นอกจากนี้ ผลผลิตที่ท้องถิ่นบางชนิดประสบปัญหาในเรื่องของกฎหมาย เช่น เหล้าพื้นบ้าน ไวน์ อีกทั้งปัญหาการควบคุมคุณภาพสินค้า ตั้งแต่วัตถุดิบ กระบวนการผลิต การบรรจุหีบห่อ กระบวนการขนส่งทุกขั้นตอนต้องให้ได้มาตรฐาน

4. กลยุทธ์หรือแนวทางส่งเสริมการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ชุมชนและ OTOP
เนื่องจากผลิตภัณฑ์ชุมชนและ OTOP มีความหลากหลาย จึงมีกลยุทธ์ที่แตกต่างกัน ตามศักยภาพของสินค้าแต่ละชนิด นอกเหนือจากการโฆษณา การส่งเสริมการขาย โดยทั่วไปประกอบด้วยกลยุทธ์ ดังนี้

4.1 การออกผลิตภัณฑ์ใหม่ เพื่อให้ทันยุคสมัยต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้อุดมคติ จึงควรออกแบบสินค้าใหม่เป็นระยะๆ เพื่อกระตุ้นความสนใจของลูกค้า และจะเป็นจุดเด่นในการโฆษณาสินค้า สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ หมายถึง (1) นวัตกรรมหรือสิ่งประดิษฐ์ใหม่จริง ๆ ที่ไม่เคยมีมาก่อน สามารถตั้งราคาได้สูงและสามารถโฆษณาประชาสัมพันธ์ได้ง่าย เพราะมีจุดเด่นที่ไม่เหมือนใคร เช่น กล้องดิจิทัล อินเทอร์เน็ต (2) การมีคุณสมบัติที่แตกต่างจากปัจจุบันอย่างเห็นได้ชัด อาทิ กาแฟแบบมีกาก ปัจจุบันปรับเปลี่ยนเป็นกาแฟผง รยยนต์รุ่นใหม่ ๆ ที่มีจอคอมพิวเตอร์แบบจอแบน และ (3) สินค้าเลียนแบบ

4.2 แนวทางหรือวิธีใช้ใหม่สำหรับผลิตภัณฑ์เดิม โดยการทำให้ผลิตภัณฑ์เด่นและแตกต่าง เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะสามารถเพิ่มยอดขายได้มากและง่ายขึ้น เช่น สินค้าบางชนิดต้องใช้ห่อหุ้มห่อเดียวกันตลอดไปไม่มีทางเลือกอย่างอื่น หรือสามารถใช้ร่วมกับสินค้าอื่นได้ เป็นการสร้างกำไรจาก Compliment เป็นเทคนิคการตลาดทางหนึ่งที่ทำให้สินค้าแตกต่าง

4.3 ส่วนแบ่งการตลาด เป็นเทคนิคการตลาดอีกรูปแบบหนึ่ง โดยแบ่งลูกค้า/ตลาด ออกมาไว้กลุ่มหนึ่งที่มีรสนิยมแตกต่างจากผู้อื่นแล้วจึงผลิตสินค้าป้อนตลาดลูกค้ากลุ่มนี้ โดยเฉพาะ โดยไม่ต้องแย่งลูกค้าจากผู้อื่นและจะไม่มีผู้อื่นมาแย่งตลาดส่วนนี้ได้

4.4 กำหนดราคาแตกต่างกัน การกำหนดราคาจะต้องควบคุมผลตอบแทนต่อ ปัจจัยการผลิตทั้งหมด ได้แก่ ค่าแรง ค่าวัตถุดิบ ค่าเช่าโรงงาน ค่าไรของผู้ประกอบการ ระบบ เศรษฐกิจอยู่ได้เพราะราคาเป็นตัวจัดสรรทรัพยากรให้สมดุล นอกจากนี้ ยังต้องสอดแทรก เทคนิคต่างๆ เพื่อให้สินค้าติดตลาดและบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ เพราะฉะนั้นการตั้งราคา ไม่ใช่ราคาต้นทุนอย่างเดียว

วัตถุประสงค์ของการกำหนดราคา เพื่อให้บรรลุอัตราผลตอบแทนต่อการลงทุน ที่ตั้งไว้ การกำหนดราคาต้องมีเสถียรภาพ เพื่อให้ลูกค้าเกิดความเชื่อมั่น เช่น รถยนต์ มีราคา เท่ากันทั่วประเทศ และการกำหนดราคาเพื่อจะให้ได้กำไรสูงสุด ขั้นตอนการกำหนดราคา คือ (1) การประมาณอุปสงค์ (2) การประเมินปฏิกิริยาโต้ตอบของผู้ผลิตรายอื่น และประเมินตนเอง (3) ถ้าผลิตแล้วขายเอง จะได้ส่วนแบ่งตลาดมากขึ้นเพียงใด (4) เมื่อได้ 3 ขั้นตอนแรกแล้ว ก็ นำมาวางแผนกลยุทธ์ ซึ่งกลยุทธ์ด้านราคา มีด้วยกันหลายวิธี เช่น การให้ส่วนลด การให้ ค่าตอบแทน การให้ส่วนลดเมื่อลูกค้าจ่ายเงินสด การลดราคาตามฤดูกาล การส่งเสริมการขาย โดยการให้ของแถม และการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ที่เป็นนายหน้าในการขายสินค้า (5) ต้องกำหนด ช่องทางจำหน่าย รวมทั้งวิธีการส่งเสริมการขาย และ (6) ตัดสินใจเลือกราคา เพื่อให้บรรลุ เป้าหมาย

การกำหนดราคา มี 5 แบบ คือ (1) แบบ F.O.B. (Free on board) เป็นการ กำหนดราคาหน้าโรงงาน บริหารง่าย ต้นทุนต่ำ แต่ลูกค้าไม่ชอบ เพราะลูกค้าต้องเป็นผู้จ่ายค่า ขนส่ง (2) แบบราคาเท่ากันหมดแต่ส่งสินค้าให้ถึงที่ทั่วประเทศ ทำให้การแข่งขันเกิดการไม่ เลือกปฏิบัติ (3) แบ่งเป็นเขตพื้นที่โดยเพิ่มค่าขนส่ง จากระยะทาง (4) ผู้ผลิตยอมรับภาระค่า ขนส่ง (5) จุดกระจายสินค้า มีโกดังเป็นศูนย์กระจายสินค้า สิ่งทีศูนย์กระจายสินค้าก็ราคา เดียวกัน

การตั้งราคา มี 2 วิธี คือ การตั้งราคาเดียว กับ การตั้งหลายราคา โดยยึด ประเภทของลูกค้า อย่างเช่น การขายอุปกรณ์เครื่องเขียน คนภายในหน่วยงานซื้อได้ส่วนลดแต่ คนภายนอกซื้อราคาเต็ม หรือ บุคลากรในบริษัทเอง สามารถซื้อของในบริษัทได้ในราคาที่ถูกลง กว่าคนภายนอก การกำหนดสินค้าหลายราคา เช่น ลูกค้าซื้อสินค้าในปริมาณมากจะได้ราคาถูก แต่ลูกค้าที่ซื้อสินค้าปริมาณน้อยจะได้ราคาขายที่สูงกว่า หรือทำให้ผู้ซื้อมีหลายทางเลือกในการ ซื้อแพ็คเกจที่เหมาะสมกับลูกค้า

4.5 การใช้หลายช่องทางจำหน่ายสินค้าพร้อมกัน ช่องทางการจำหน่าย มี 3 ช่องทาง คือ **ช่องทางที่สั้นที่สุด** คือ ไม่ผ่านคนกลางเลย เช่น การขายตรง ขายผ่าน อินเทอร์เน็ต เหมาะกับสินค้าที่มีอายุสั้น เช่น ผัก ผลไม้ ขนม นม สินค้าแฟชั่น เพราะสามารถ

ตรึงได้ ช่องทางระยะกลาง ช่องทางที่ผ่านตัวกลาง 1 ราย คือ ขายเป็นปลีก โดยให้พ่อค้าขายส่งในพื้นที่กระจายสินค้า และช่องทางที่ยาวที่สุด หรือ ช่องทางมาตรฐาน คือ ให้มีพ่อค้าขายส่งในแต่ละพื้นที่ กำหนดราคาสินค้าให้ในราคาพิเศษ และไปกระจายสินค้าเอง พ่อค้าขายส่งจะมีพ่อค้าขายปลีกทำหน้าที่กระจายสินค้าให้ทั่วถึงในแต่ละพื้นที่ ทั่วประเทศ แต่วิธีนี้ค่าใช้จ่ายในการตลาดสูง และผู้ผลิตไม่มีอำนาจเข้าไปแทรกแซงตลาด ดังนั้น ควรใช้หลายช่องทางพร้อมกัน นอกจากนี้ ต้องศึกษาราคาขายส่งจากคู่แข่งในตลาดให้ดีกว่านำเสนอราคาให้กับลูกค้า

4.6 สินค้าอนุรักษ์ธรรมชาติ จากการสังเกตพฤติกรรมและความนิยมของผู้บริโภคในปัจจุบัน อาทิ สินค้าอนุรักษ์ธรรมชาติ ที่ผู้บริโภคหันมานิยมใช้กันมากขึ้น ลูกค้าปัจจุบันหันมานิยมใช้ผลิตภัณฑ์ที่มาจากธรรมชาติแทนการใช้ผลิตภัณฑ์สังเคราะห์ เช่น การใช้กระเป๋ากتبขนา การใช้ถุงกระดาษรีไซเคิลหรือสินค้าที่ย่อยสลายง่าย หากพบกลุ่มลูกค้าที่ชอบการอนุรักษ์จะทำให้สินค้าขายได้ง่าย

4.7 การผนวกสินค้าไว้กับการท่องเที่ยว สินค้าชุมชนสามารถนำไปผนวกไว้กับการท่องเที่ยวได้ และยังเป็นการประชาสัมพันธ์สินค้าไปในตัว

4.8 เน้นตลาดภายในประเทศ หรือ ส่งออก สินค้าบางชนิดควรวิเคราะห์ว่ามีศักยภาพสามารถขายในประเทศหรือส่งออกได้

- **ตลาดส่งออก** การส่งออกสินค้าไปจำหน่ายในต่างประเทศ ต้องใช้ข้อมูลจำนวนมากในการวางแผน ตลาดในประเทศที่กำลังพัฒนาจะไม่ค่อยเข้มงวดนัก แต่ตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้วจะเข้มงวดเรื่อง กฎ ระเบียบ เอกสาร มาตรฐาน ต่าง ๆ มากมาย ดังนั้น การส่งออกต้องมีการสำรวจตลาดในต่างประเทศ ซึ่งรายการที่ต้องสำรวจ 5 ด้าน คือ

(1) สำรวจตลาด ประกอบด้วย การสำรวจกฎ ระเบียบของภาครัฐ เช่น ภาษีประเภทต่าง ๆ สิทธิประโยชน์ ข้อยกเว้น ลดหย่อน สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า กฎระเบียบด้านการเงิน/การโอนเงินระหว่างประเทศ การสำรวจสภาพแวดล้อม เช่น วัฒนธรรมทัศนคติเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นำเข้าจากต่างประเทศ ข้อมูลด้านสังคม เศรษฐกิจ ภูมิศาสตร์ ภูมิอากาศ และโครงสร้างและเสถียรภาพด้านการเมือง การสำรวจตลาด เช่น อุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด การผูกขาดโดยรัฐ หรือ เอกชน ความซื่อสัตย์ เชื่อมั่น ต่อแบรนด์สินค้าหรือประเทศชาติ ช่องทางการจำหน่าย โครงสร้าง ข้อมูลเกี่ยวกับผู้บริโภค การสำรวจตลาด เช่น แนวทางการดำเนินธุรกิจ ค่าขนส่งภายในประเทศ ระหว่างประเทศ ความเสียหายระหว่างการขนส่ง ระยะเวลาที่ต้องส่งสินค้าล่วงหน้า การสำรวจการแข่งขัน เช่น การแข่งขันด้านราคาหรือเทคนิคการตลาด การออกแบบผลิตภัณฑ์ การบรรจุหีบห่อผลิตภัณฑ์ และบริการ การสำรวจในเชิงเปรียบเทียบ เช่น ต้นทุน โครงสร้างสาธารณูปโภค ค่าจ้างแรงงาน สถานที่ตั้ง เทคโนโลยีคุณภาพ การสนับสนุนของรัฐบาล จุดอ่อนและจุดแข็ง

(2) **สำรวจผลิตภัณฑ์** ทำการสำรวจลักษณะของผลิตภัณฑ์ที่พึงปรารถนา เช่น ขนาด การออกแบบ น้ำหนัก ปริมาตร วัสดุ วัสดุ สี สัน เสรฐฐกิจ การกีดกัน ความไวต่อแสง และการขนส่ง

(3) **สำรวจบริการเสริม** ที่มีทั้งการติดตั้ง การฝึกอบรมวิธีใช้ การซ่อมบำรุง การให้เครดิต การให้บริการหลังการขาย และการประกัน

(4) **การตัดสินใจเลือกตลาด** เช่น ประมาณการศักยภาพของตลาด พยากรณ์ศักยภาพของตลาดในอนาคต พยากรณ์ส่วนครองตลาด และประมาณการผลตอบแทนต่อการลงทุน

(5) **การตัดสินใจเข้าสู่ตลาดและเริ่มปฏิบัติการ** การตัดสินใจเข้าสู่ตลาด และเริ่มปฏิบัติการ เช่น ส่งออกทางอ้อมผ่านผู้ส่งออก ส่งออกโดยตรง ให้ใบอนุญาต จ้างเหมาผลิต จ้างเหมาบริการ เจ้าของร่วม ผลิต ประกอบ

4.9 การฝากขาย เป็นเทคนิคในการระบายสินค้าที่ผลิต โดยการให้เครดิตแก่ห้างใหญ่ ภายในระยะเวลาหนึ่ง ทางห้างจะนำสินค้าไปกระจายทำให้ขายได้รวดเร็วและมีเงินทุนหมุนเวียนตลอด

4.10 การรวมกลุ่มเป็น “คลัสเตอร์” คลัสเตอร์ หมายถึง การกระจุกตัวหรือการรวมกลุ่มของวิสาหกิจที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่ใกล้เคียงกัน ผลิตสินค้าที่มีลักษณะเหมือนกัน เกี่ยวข้องกัน หรือส่งเสริมกัน เผชิญปัญหา อุปสรรคและการท้าทายทางธุรกิจที่คล้ายกัน นอกจากนี้ยังหมายรวมถึง สถาบันการเงิน สถาบันการศึกษา และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่จะช่วยกำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์ร่วมกันในการพัฒนาคลัสเตอร์ให้ครบวงจร **ประโยชน์ของ คลัสเตอร์** ได้แก่ การใช้ทรัพยากรร่วมกัน ลดต้นทุนการผลิต ร่วมกันซื้อวัตถุดิบ เครื่องจักร หรือปัจจัยการผลิต ร่วมกันผลิต หรือ แบ่งปันใบสั่งสินค้า หรือ แบ่งปันลูกค้า ร่วมกันขนส่งสินค้า การแข่งขันในหมู่สมาชิกทำให้เกิดนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงแหล่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพได้ง่าย กิจกรรมการผลิตเสริมซึ่งกันและกัน เข้าถึงแหล่งข้อมูลได้ง่าย ส่งเสริมการเริ่มและการขยายตัวของธุรกิจใหม่ ฝึกอบรมเรียนรู้ร่วมกัน และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ **กรอบแนวคิดในการพัฒนาคลัสเตอร์** ที่มีประสิทธิภาพเป็นผลจากการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและระยะเวลานาน คลัสเตอร์ จะเกิดขึ้นจากการต่อยอดการรวมกลุ่มที่มีอยู่แล้ว ไม่ใช่การสร้างขึ้นมาใหม่ ภาคอุตสาหกรรมเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนภาครัฐมีหน้าที่ให้การสนับสนุน กระตุ้น และประสานงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ การสื่อสารและการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องเป็นหัวใจสำคัญ การพัฒนาคลัสเตอร์ต้องใช้เวลาอย่างต่อเนื่อง เช่น ในกรณีของชุมชน หากผลิตสินค้าชุมชนแล้วมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น มีผู้นำที่เข้มแข็ง และมีแผนการเงิน แผนกลยุทธ์ที่ค่อนข้างดี ควรที่จะดูผลิตภัณฑ์ชุมชนในจังหวัดอื่น ๆ หากสามารถรวมตัวกันได้ ไม่จำเป็นต้องอยู่ในจังหวัดเดียวกัน โดยให้รัฐบาลเข้ามาสนับสนุนการรวมกลุ่ม เพราะฉะนั้น ถ้าสามารถรวมตัวได้ ใช้วัตถุดิบเหมือนกัน เราสามารถเพิ่มการผลิตได้

การแลกเปลี่ยนความรู้

เรื่อง “การวางตำแหน่งทางการตลาดและช่องทางการจัดจำหน่ายบริการ”

โดย คุณสุนทร สิงคิพร กรรมการผู้จัดการ บริษัท อินโฟเสิร์ช

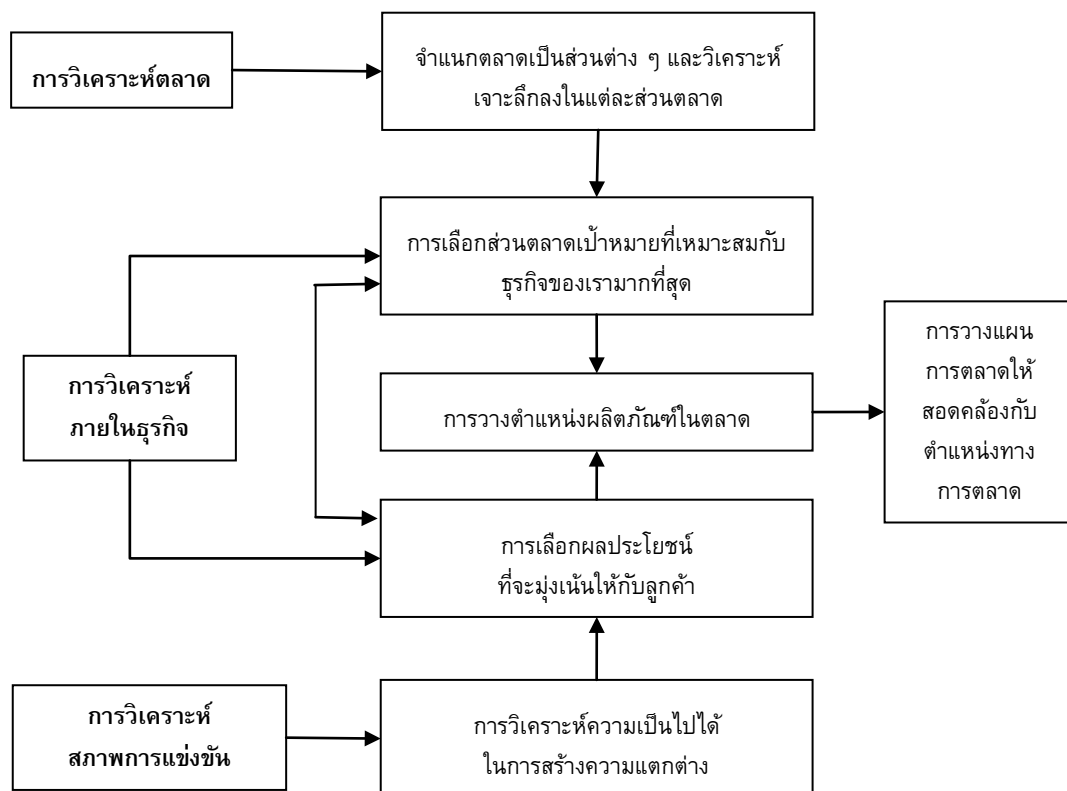
ในวันอังคารที่ 29 มกราคม 2551 เวลา 10.00– 11.30 น ณ ห้องประชุมสีปพนท์เกตุหัต อาคาร 4 สศช.

สรุปสาระสำคัญ

1. แนวทางการวางตำแหน่งทางการตลาดธุรกิจบริการ การวางตำแหน่งทางการตลาดจำเป็นต้องอาศัย

- คุณภาพบริการ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในมาตรฐานการให้บริการ การตอบสนองต่อลูกค้า ความมั่นใจ ความเข้าใจและเห็นใจลูกค้า และบริการที่เป็นรูปธรรม
- สิ่งที่เป็นรูปธรรมในธุรกิจบริการ ได้แก่ พนักงานให้บริการและลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการ และสิ่งที่จับต้องได้ในสถานบริการ

2. ขั้นตอนในการวางตำแหน่งทางการตลาด ประกอบด้วย การวิเคราะห์ตลาด การวิเคราะห์ภายในธุรกิจ และการวิเคราะห์สภาพการแข่งขัน



3. ข้อพิจารณาในการออกแบบกระบวนการให้บริการ

- **รูปแบบการติดต่อระหว่างลูกค้ากับธุรกิจบริการ** วิธีการให้บริการมีหลายรูปแบบ อาทิ ลูกค้ามาหาผู้ให้บริการ หรือผู้ให้บริการไปหาลูกค้า หรือผู้ให้บริการและลูกค้าต้องไปหากันเพราะบริการส่งมอบโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์
- **การตัดสินใจด้านทำเลที่ตั้ง และเวลาในการให้บริการ** ทำเลที่ตั้งในการบริการมีส่วนสำคัญประกอบการตัดสินใจ เช่น ข้อจำกัดด้านทำเลที่ตั้งสถานบริการ สถานบริการขนาดเล็ก การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ มีความสะดวกรวดเร็วในการเข้าถึงข้อมูลสินค้าและบริการสามารถซื้อผ่านอินเทอร์เน็ต เป็นต้น
- **การตัดสินใจด้านตัวสถานบริการ** ได้แก่ สถานบริการ อาทิ การตกแต่งสถานบริการทั้งภายในและภายนอก ที่จอดรถ สภาพแวดล้อมรอบ ๆ สถานบริการ รูปแบบของสถานบริการ อาทิ ความซับซ้อนของขั้นตอนการให้บริการ และบทบาทและความสำคัญของสถานบริการ เช่น การอำนวยความสะดวก การสร้างความแตกต่าง เป็นต้น
- **การตัดสินใจด้านคนกลางในการให้บริการ** ได้แก่ การให้บริการด้วยตนเอง สามารถควบคุมการดำเนินการทั้งหมดอย่างเบ็ดเสร็จ สร้างมาตรฐานในการให้บริการได้อย่างมีเอกภาพ และสร้างภาพลักษณ์ของธุรกิจได้อย่างชัดเจนในสายตาของผู้บริโภค ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้คนกลางในช่องทางการจัดจำหน่าย อาทิ ความขัดแย้งในช่องทางการจัดจำหน่ายในด้านวัตถุประสงค์/แนวทางปฏิบัติงานและด้านผลตอบแทน และรูปแบบของคนกลางในช่องทางการจัดจำหน่ายบริการ อาทิ ตัวแทนและนายหน้าการจำหน่ายสินค้า

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1 บทนำ	1-3
1. หลักการและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์	2
3. การคัดเลือกพื้นที่ดำเนินการ	2
4. วิธีการดำเนินงาน	2-3
บทที่ 2 การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข.....	4-13
1. การขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ	4-6
2. ผลการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด	6-10
3. การดำเนินการในสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม	11-13
บทที่ 3 การกำหนดตำแหน่งอาชีพ รายได้ของชุมชน	14-42
1. จังหวัดสมุทรสงคราม	14-21
1.1 บ้านบางพลับ ตำบลบางพรหม อำเภอบางคนที	14-18
1.2 ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา.....	18-21
2. จังหวัดสตูล	21-25
2.1 บ้านตันหยงโป ตำบลตันหยงโป อำเภอเมือง	21-23
2.2 บ้านหนองสร้อย ตำบลน้ำพุต อำเภอละงู	23-25
3. จังหวัดร้อยเอ็ด	25-28
3.1 บ้านหนองบัว ตำบลขามเปี้ย อำเภอ โพนชัย.....	25-26
3.2 บ้านหินกอง ตำบลหินกอง อำเภอ สุวรรณภูมิ.....	27-28
4. จังหวัดเพชรบูรณ์	29-33
4.1 บ้านตาลเดี่ยว ตำบลตาลเดี่ยว อำเภอ หล่มสัก.....	29-30
4.2 บ้านกลุ่มชัยนาท ตำบลภูน้ำหยด อำเภอ วิเชียรบุรี.....	31-33

5. จังหวัดเชียงราย	33-37
5.1 บ้านจ้องวัด ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย	33-34
5.2 บ้านหนองหม้อ ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง	34-37
สรุป	38-39
ตารางสรุปข้อเท็จจริงกระบวนการกำหนดตำแหน่งใน 10 ชุมชน	40-42
บทที่ 4 ข้อค้นพบของการศึกษา.....	43-53
1. ข้อค้นพบที่สนับสนุนและเอื้อต่อการพัฒนาชุมชน	43-48
2. ข้อจำกัดในการพัฒนาชุมชน	48-50
ตารางสรุปข้อค้นพบในชุมชนตัวอย่าง	51-53
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	54-58

บทที่ 1

บทนำ

1. หลักการและเหตุผล

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กำหนดเป้าหมายให้ชุมชนเป็นสุข มีคุณภาพในการดำรงชีวิต ภายใต้ทรัพยากร ของชุมชน มุ่งสู่การพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายใน และภายนอก โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็งบนฐานการพึ่งตนเอง ด้วยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและการจัดการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบ มีเครือข่ายการเรียนรู้ ทั้งภายในและระหว่างชุมชน มุ่งใช้พลังที่เข้มแข็งของชุมชนไปสร้างสรรค์ คุณภาพการพัฒนาที่ นำไปสู่การมีศักยภาพใน การแก้ไขปัญหาภายในชุมชน ลดรายจ่าย สร้างรายได้ อยู่ร่วมกันกับ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเกื้อกูล และลดความยากจนอย่างยั่งยืน โดยใช้ทุน ทางสังคมเป็นเครื่องมือหลักและอาศัย “ชุมชนที่เข้มแข็ง” เป็นกลไกในการขับเคลื่อนพัฒนา ประเทศไปสู่ความสมดุลเป็นรากฐานที่มั่นคง

ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด เป็นยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ของประชาชน มุ่งให้ เกิดการพึ่งตนเองโดยใช้ชุมชนเป็นกลไก ขับเคลื่อน ขณะที่ภาค รัฐปรับ บบาทให้เกื้อหนุนการดำเนินงานของชุมชนได้ตามความต้องการ ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ปี 2551 คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุขได้ให้ทุกจังหวัดทบทวนแผน ชุมชน โดย กำหนดตำแหน่งทางการตลาดหรือตำแหน่งการพัฒนาชุมชน ที่มีการประเมิน ศักยภาพความรู้ ความสามารถของชุมชน ร่วมคิด และกำหนดแหล่งที่มาของรายได้ของชุมชน ในอีก 3-5 ปีข้างหน้าสอดคล้องกับศักยภาพทุน ภายในชุมชน และเชื่อมโยงความรู้ของชุมชน กับความรู้ภายนอกชุมชน ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550 ได้อนุมัติ ใน หลักการร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาบประมาณของ จังหวัดและกลุ่มจังหวัด พ.ศ.... ตามที่สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เสนอให้ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจัดทำแผนพัฒนาที่ครอบคลุมหลักการและแผนงานของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข และยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไป โดยให้ถือว่าจังหวัดหรือ กลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ขณะเดียวกัน การ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มุ่งพัฒนา ชุมชนเข้มแข็งที่มีการดำเนินงานเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขโดยเฉพาะการกำหนด ตำแหน่งทางการตลาดที่เป็นการพัฒนาศักยภาพชุมชนให้เข้มแข็งมากขึ้น จึงได้ศึกษาแนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนในแผนชุมชนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการ พัฒนาชุมชนในเชิงเศรษฐกิจที่นำไปสู่การพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

2. วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษากระบวนการ แนวทาง ปัจจัย ปัญหาอุปสรรคในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน
- 2) วิเคราะห์แนวทางการใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่เริ่มใช้ในปี 2552
- 3) พัฒนาความรู้และเพิ่มขีดความสามารถบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในการติดตามความก้าวหน้าการสร้างรายได้ของชุมชน

3. การคัดเลือกพื้นที่ดำเนินการ

พื้นที่เป้าหมาย 10 พื้นที่ ใน 5 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสงคราม สตูล ร้อยเอ็ด เพชรบูรณ์ และ เชียงราย โดยพิจารณาคัดเลือกจังหวัด จากการกลั่นกรองวิสัยทัศน์จังหวัดภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข และจากพื้นที่ที่มี การทำผลิตภัณฑ์ชุมชนหรือเป็นพื้นที่ที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนอยู่แล้ว

4. วิธีการดำเนินงาน

ขั้นที่ 1 เตรียมความพร้อม วางแผนการดำเนินโครงการ และยกร่างกรอบการดำเนินงาน รวมทั้งกำหนดพื้นที่ทดลองกระบวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

ขั้นที่ 2 สังเคราะห์กระบวนการกำหนดตำแหน่งของชุมชน โดยทบทวน ประมวล และรวบรวมประสบการณ์ชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ รวมทั้ง เรียนรู้เรื่องนี้ในพื้นที่นำร่อง ที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในการดำเนินงานเศรษฐกิจชุมชน มีวิสัยทัศน์ และเป็นจังหวัดที่นอกเหนือจาก กลุ่ม จังหวัดเป้าหมาย เพื่อศึกษาประสบการณ์การทำงานในการกำหนดตำแหน่งของชุมชน

- สัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับแผนชุมชน และ เศรษฐกิจชุมชน เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น เพื่อ ใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดกรอบแนวคิดเบื้องต้น

- ทบทวนผลการศึกษา/เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

- กำหนดกรอบ/แนวทางในการจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ปฏิบัติการ

ขั้นที่ 3 คัดเลือกพื้นที่ปฏิบัติการ ประสานผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อคัดเลือกพื้นที่ปฏิบัติการ จังหวัดละ 2 หมู่บ้าน ใน 5 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสงคราม สตูล ร้อยเอ็ด เพชรบูรณ์ และ เชียงราย

ขั้นที่ 4 ศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพของชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลของชุมชนในพื้นที่เป้าหมายด้วยการสัมภาษณ์ และการระดมความเห็น ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน เพื่อใช้ประกอบการศึกษาวิเคราะห์บริบทของชุมชน กระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ และการขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ

ขั้นที่ 5 การถอดบทเรียน ในพื้นที่เป้าหมาย โดยการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค ปัจจัยสนับสนุนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ และสรุปผลการดำเนินงาน พร้อมทั้งยกράงข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

ขั้นที่ 6 สรุปผลการศึกษาและ ข้อเสนอแนะ และจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ หลังจากที่ได้ทำการวิเคราะห์ในมิติต่าง ๆ ทั้งในการทบทวนบทเรียน และสังเคราะห์ข้อมูลในพื้นที่ตัวอย่าง ได้จัดทำสรุปผลการศึกษาและเสนอแนะแนวทางที่ควรดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด

บทที่ 2

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข

รัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้แถลงนโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 โดยกำหนดว่านโยบายสังคมเน้นการสร้าง ความเข้มแข็งของทุกชุมชน ท้องถิ่น และประชาคมให้สามารถจัดการตนเอง เกี่ยวกับความเป็นอยู่ด้าน เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การปกครอง และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยส่งเสริมบทบาท ครอบครัว รวมทั้งปรับปรุงบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานภูมิภาค ปรับปรุงระบบ ความสัมพันธ์ระหว่างภูมิภาค ท้องถิ่น ชุมชน และภาคประชาสังคมอย่างเหมาะสม เพื่อร่วมกัน รับผิดชอบดูแลผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนรักษาและดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่าง ทั่วถึง เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ

1. การขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ได้ถูกกำหนดขึ้นเป็นกรอบการพัฒนาหมู่บ้าน และ ชุมชน สวัสดิการสังคม และการแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและขีด ความสามารถในการพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนบนพื้นฐานแห่งปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง โดยการรวมพลังของทุกภาคส่วนในระดับท้องถิ่น ให้สามารถดำเนินงาน และ พัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างเป็นรูปธรรม มีสาระสำคัญในการขับเคลื่อนและความก้าวหน้า การดำเนินงาน ดังนี้

1.1 กรอบแนวคิด ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัดกำหนดขึ้นจากกรอบแนวคิดที่ สำคัญ 2 ประการ คือ **การปรับความคิดภาคประชาชน** สามารถปรับตัว ปรับวิธีคิด และ พึ่งตนเอง โดยใช้ศักยภาพของตนเองในการบริหารจัดการ รวมทั้งให้แต่ละชุมชนช่วยเหลือ เกื้อกูลกันทั้งภายในและระหว่างชุมชน **การปรับบทบาทหน่วยงานภาครัฐ** ทั้งที่เป็นหน่วยงาน ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ บูรณาการและเกื้อหนุนให้ ชุมชนสามารถดำเนินการได้ตามความประสงค์และตอบสนองความต้องการ

1.2 วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนและ ประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับฐานราก โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ

(1) **ส่งเสริมให้ชุมชนร่วมคิด ร่วมทำ วิเคราะห์และแก้ไขปัญหาของ ชุมชน** เป็นการเสริมสร้างความสามารถในการพึ่งตนเอง ปรับวิธีคิดจากการยึดความต้องการ เป็นหลักมาเป็นการมุ่งแก้ปัญหาด้วยตัวเอง เพราะในอดีตการ ดำเนินงานมุ่ง ตอบสนองความ ต้องการของประชาชน โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนทำให้เกิดการเรียนรู้ที่จะ พึ่งตนเอง

(2) **เชื่อมโยงแผนชุมชนกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** (อปท.) กระบวนการจัดทำแผนชุมชนเป็นพื้นฐานของการสร้างกระบวนการเรียนรู้ตามวิถีเศรษฐกิจพอเพียงและใช้เป็นฐานเชื่อมโยงการทำงานกับหน่วยงานอื่นๆ โดยเฉพาะ อปท. ที่ได้รับจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นตาม พ.ร.บ.การกระจายอำนาจ ขณะที่งบประมาณจากส่วนกลางมีแนวโน้มลดลงในอนาคต

(3) **เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการของจังหวัด** ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขเป็นกรอบสนับสนุนให้ประชาชนร่วมคิดร่วมทำแล้วเชื่อมโยงกับงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด และหน่วยงานส่วนกลาง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารของจังหวัด โดยเชื่อมโยงและสร้างความสมดุลในกระบวนการพัฒนาจังหวัดอย่างเป็นองค์รวม

1.3 แผนงาน /โครงการ ภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550 เห็นชอบให้มีคณะกรรมการระดับชาติเพื่อทำหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ กำหนดแนวทาง กลไก พิจารณา/กลั่นกรองแผนงาน งบประมาณ และติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขประกอบด้วย 5 แผนงาน ได้แก่ (1) แผนงานด้านเศรษฐกิจพอเพียง มุ่งกระบวนการเรียนรู้ในการดำรงชีวิตและการพัฒนาอาชีพตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (2) แผนงานพัฒนาและสร้างโอกาสให้ชุมชน เน้นการผลิตเพื่อการอุปโภค บริโภค ในครัวเรือน การแปรรูปเพื่อตลาดในชุมชนและการพัฒนาผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นที่มีสู่ทางด้านการตลาด (3) แผนงานการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของชุมชน เน้นการอนุรักษ์ พัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (4) แผนงานการสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ โดยสงเคราะห์ในระดับครอบครัวตามความเป็นจริงอย่างทันเหตุการณ์ และ (5) แผนงานการบริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน ที่ปรับปรุงการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ตารางที่ 1 : แผนงาน โครงการภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด

แผนงาน	จุดเน้นของแผนงาน
1) แผนงานด้านเศรษฐกิจพอเพียง	สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนาอาชีพทั้งในและนอกภาคเกษตร
2) แผนงานพัฒนาและสร้างโอกาสให้ชุมชน	เป็นการพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามศักยภาพชุมชน โดยขึ้นต้นเน้นผลิตเพื่ออุปโภคบริโภคในครัวเรือน ขั้กลาง มุ่งการถนอมอาหารหรือการแปรรูป และขึ้นสูงเน้นพัฒนาผลิตภัณฑ์ตามศักยภาพและสู่ทางการตลาด
3) แผนงานการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของชุมชน	เน้นการอนุรักษ์ พัฒนา ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ดิน ป่าไม้ และความสะอาด เช่น พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่ต้อง มุ่งความสะอาด หรือพัฒนานเกษตรก็ ต้องปลูกต้นไม้ เป็นต้น
4) แผนงานการสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ	เน้นการให้ชุมชนดูแลผู้ที่ควรดูแล โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีอยู่ในระบบ เช่น ครอบครัวถูกทอดทิ้งและไร้ที่พึ่ง
5) แผนงานการบริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน	มุ่งการจัดบริการให้ประชาชนมีส่วนร่วมพัฒนามากขึ้น เช่น บริการวิทยากร ซึ่งเป็นบริการความรู้ไม่ใช่การก่อสร้างบริการพื้นฐานทั่วไป

1.4 กลไกการขับเคลื่อนมี 3 ระดับ ประกอบด้วย **คณะกรรมการอำนวยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุขระดับอำเภอ / กิ่งอำเภอ** ทำหน้าที่บูรณาการโครงการระหว่างชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ และภาคีการพัฒนาอื่นๆ ตลอดจนตรวจสอบ กลั่นกรองโครงการ ติดตามผลการดำเนินงาน และจัดทำข้อมูลชุมชน รวมทั้งหนุนเสริมกระบวนการเรียนรู้เพื่อจัดทำแผนชุมชนที่มีคุณภาพ **คณะกรรมการอำนวยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุขในระดับจังหวัด** ทำหน้าที่บูรณาการ กลั่นกรองอนุมัติแผนงานโครงการและงบประมาณ รวมทั้งประสานส่วนกลาง ตลอดจนการติดตามผลการดำเนินงานและรายงานคณะกรรมการระดับชาติ และ**คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุขระดับชาติ** ทำหน้าที่ กำหนดแนวทาง กลไก การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ภายใต้การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์ในการกลั่นกรองโครงการตามแผนงานและหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ ตลอดจนการกำกับดูแล ติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และประสานความร่วมมือของภาคีการพัฒนา

2 ผลการดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด

2.1 ผลการดำเนินงานปี 2550

(1) **งบประมาณดำเนินการ** คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2550 เห็นชอบให้ดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ปี 2550 โดยจัดสรรงบประมาณ จำนวน 5,000 ล้านบาท นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2550 อนุมัติมาตรการขับเคลื่อนเศรษฐกิจระยะเร่งด่วนโดยมุ่งกระจายงบประมาณตรงไปสู่เศรษฐกิจระดับฐานรากเพื่อขับเคลื่อนการใช้จ่ายภายในประเทศ โดยจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้กับโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด **อีก 2,000 ล้านบาท** ซึ่งเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2550 ในส่วนงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น โดยสำนักงานงบประมาณได้จัดสรรให้สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2550

(2) **ผลการดำเนินงาน** การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด งบประมาณงวดแรก 5 ,000 ล้านบาท มีโครงการที่ผ่านการพิจารณาอนุมัติทั้งสิ้น 66 ,415 โครงการเป็นโครงการที่หมู่บ้าน/ชุมชนดำเนินการเอง 63 ,400 โครงการหรือร้อยละ 95.46 เป็นโครงการที่ชุมชนร่วมกับส่วนราชการดำเนินการ 1,169 โครงการหรือร้อยละ 1.76 และเป็นโครงการของส่วนราชการดำเนินการ 1 ,846 โครงการหรือร้อยละ 2.78 โครงการที่ผ่านการอนุมัติทั้งหมดเป็นโครงการภายใต้แผนงานด้านเศรษฐกิจพอเพียงมากที่สุดถึง 30 ,255 โครงการหรือร้อยละ 45.6

ตารางที่ 2 : โครงการและงบประมาณงวดที่ 1 ตามประเภทแผนงานของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขฯ

แผนงาน	โครงการ		งบประมาณ	
	จำนวน	ร้อยละ	วงเงิน (บาท)	ร้อยละ
ด้านเศรษฐกิจพอเพียง	30,255	45.6	2,003.43	40
ด้านพัฒนาและสร้างโอกาสให้ชุมชน	18,261	27.5	1,301.52	26
ด้านฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของชุมชน	4,683	7.1	591.52	12
ด้านการส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาส	1,822	2.7	122.10	2
ด้านบริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน	11,394	17.1	981.19	20
รวม	66,415	100	4,999.77	100

ที่มา : กระทรวงมหาดไทย ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2550

สำหรับผลการดำเนินงานในส่วนของงบประมาณงวดที่สอง 2 ,000 ล้านบาท โครงการที่ผ่านการอนุมัติทั้งสิ้น 35,034 โครงการ งบประมาณ 1,996.5 ล้านบาท เป็นโครงการที่หมู่บ้าน/ชุมชนดำเนินการเอง 33,275 โครงการหรือร้อยละ 95.0 เป็นโครงการที่หมู่บ้าน/ชุมชนร่วมกับหน่วยราชการดำเนินการ 781 โครงการหรือร้อยละ 2.2 และเป็นโครงการของหน่วยงานราชการดำเนินการ 948 โครงการหรือร้อยละ 2.8 โครงการที่ผ่านการอนุมัติส่วนใหญ่ยังคงอยู่ภายใต้แผนงานด้านเศรษฐกิจพอเพียง 12,773 โครงการหรือร้อยละ 36.5

ตาราง 3 : โครงการและงบประมาณงวดที่ 2 ตามประเภทแผนงานของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขฯ

แผนงาน	โครงการ		งบประมาณ	
	จำนวน	ร้อยละ	วงเงิน (บาท)	ร้อยละ
ด้านเศรษฐกิจพอเพียง	12,773	36.5	693.16	34.7
ด้านพัฒนาและสร้างโอกาสให้ชุมชน	9,123	26.0	522.29	26.2
ด้านฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของชุมชน	2,989	8.5	287.60	14.4
ด้านการส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาส	1,941	5.5	79.81	4.0
ด้านบริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน	8,208	23.5	413.63	20.7
รวม	35,034	100	1,996.50	100

ที่มา : กระทรวงมหาดไทย ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2550

การดำเนินงานยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข เป็นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการประชาคม ใช้ชุมชนเป็นฐาน โดยใช้ข้อมูลชุมชน และแผนชุมชนเป็นเครื่องมือหลักของกระบวนการบูรณาการเชิงพื้นที่ มีคณะกรรมการระดับหมู่บ้านมาจากกลุ่มบุคคลที่หลากหลาย และมีกลไกสนับสนุนระดับจังหวัด/อำเภอที่มีผู้แทนจากทุกภาคส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองพิจารณา อนุมัติ และจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่เสนอมาจากหมู่บ้าน/ชุมชน ติดตามการดำเนินงาน รวมทั้งหนุนเสริมกระบวนการ

เรียนรู้ การดำเนินงานในปี 2550 พบว่ามีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ อาทิ โครงการมีลักษณะซ้ำซ้อน เนื่องจากระยะเวลาเร่งรัด ทำให้หมู่บ้าน/ชุมชนที่มีแผนชุมชนชัดเจน มีโครงการที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้ สำหรับหมู่บ้าน/ชุมชนส่วนใหญ่ที่ไม่มีแผนชุมชน แต่ต้องการงบประมาณสนับสนุนจะต้องเร่งหาโครงการมาเสนอ ดังนั้นการเตรียมการของชุมชนตามแนวทางการจัดทำแผนชุมชนเป็นเรื่องที่หวังผลได้ยากทั้งในเชิงคุณภาพและการมีส่วนร่วม ชุมชนใช้เวทีของการจัดทำแผนชุมชนเป็นเพียงเวทีของการรับรู้ รับทราบเท่านั้น ขาดกระบวนการประชาคมอย่างจริงจัง แต่เกิดการลอกเลียนแบบโครงการ ระหว่างชุมชน เรื่องที่ซ้ำมากที่สุดคือปุ๋ยอินทรีย์ จากประสบการณ์ดังกล่าว ทำให้การอนุมัติโครงการในรอบ 2 มุ่งโครงการตามความจำเป็นเท่านั้น

2.2 การดำเนินงานในปี 2551

จากการดำเนินงาน ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ในปี 2550 กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมเริ่มมีความชัดเจน มากขึ้น รวมทั้งการเชื่อมโยงงบประมาณกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เนื่องจากมีเวลาค่อนข้างจำกัด ความเข้าใจในหลักการสำคัญของยุทธศาสตร์ฯ ยังไม่ทั่วถึง การเตรียมชุมชนจึงมีน้อย หลายโครงการขาดความยั่งยืนหรือไม่เกิดผลต่อการเพิ่มรายได้อย่างชัดเจน ดังนั้น การดำเนินงานในปี 2551 จึงได้นำประสบการณ์ดังกล่าวมาปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพ โดย เน้นการกำหนดตำแหน่งของชุมชน ในการประกอบอาชีพ/เพิ่มรายได้ที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน เน้นการเตรียมชุมชน ผ่านกระบวนการแผนชุมชน และ ปรับกรอบแผนงานให้ชัดเจน ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้และการพัฒนาอาชีพของชุมชนเพื่อนำไปสู่การพึ่งพาตนเอง

(1) การปรับแนวทางการดำเนินงาน

รองนายกรัฐมนตรี (นายโสมสิต ปันเปี่ยมรัชฎ์) ได้ชี้แจงสาระสำคัญที่จะต้องดำเนินการในปี 2551 เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนที่มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญต่างจากปี 2550 มีใน 3 เรื่อง ดังนี้

เรื่องแรก : แผนชุมชน คณะกรรมการขับเคลื่อนฯ ได้สั่งการให้จังหวัดเน้นประเด็นคุณภาพของแผนชุมชนเป็นพิเศษ โดยสร้างความเข้าใจร่วมกันว่าแผนชุมชนเป็นเครื่องมือในการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนที่ต้องอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจของคนในชุมชน เป็นหลัก โดยใช้งบประมาณเป็นปัจจัยหนุนเสริม

เรื่องที่สอง : ความครบถ้วนของ เนื้อหาในแผนชุมชน ที่มักขาดในเรื่องแหล่งที่มาของรายได้ของชุมชน เนื่องจากการเพิ่มปริมาณการผลิตอาจทำให้รายได้ไม่เพิ่มขึ้น เพราะภาวะตลาดไม่เอื้ออำนวย แต่ ได้เงินอุดหนุนจากงบประมาณ ภาครัฐหรือการประกันราคา ซึ่งไม่ใช่รายได้ที่แท้จริง

ดังนั้น การสร้างรายได้ จึงกำหนดให้ มี 3 แนวทางหลักที่ชุมชนสามารถนำไปพัฒนาได้แก่ **เชิงคุณภาพ** กล่าวคือ รายได้จะเพิ่มขึ้นเมื่อผลผลิตมีคุณภาพ เพราะฉะนั้นชุมชนอาจจะ

เลือกผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ สูงขึ้น โดยร่วมกันคิดและร่วมกันดำเนินการอย่างจริงจัง **เชิง**
กระจายความเสี่ยง ที่มีการปลูกพืชหลายชนิดเป็นเกษตรผสมผสาน หรือวนเกษตร เพื่อลด
ความเสี่ยง ทำให้มีรายได้ทุกเดือน สามารถทำได้กว้างขวาง ทั้งด้านผลผลิต ผลิตภัณฑ์ และ
อาชีพ **เชิงการเชื่อมโยงการผลิต** ตามกระบวนการผลิตตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ เช่น เมื่อ
ปลูกข้าวแล้วก็ตั้งโรงสี หรือนำพืชผักไปแปรรูปเป็นสินค้าต่างๆ

การพัฒนาอาชีพต้องจัดเวทีประชาคมเพื่อระดมความคิดเห็นและหาข้อยุติที่ทุกคน
ยอมรับ ในพัฒนาอาชีพในชุมชนโดยใช้การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือ ดังนั้นเรื่องรายได้ แหล่ง
รายได้ในแผนชุมชนจะมีความชัดเจนมากขึ้นเป็นลำดับ ขึ้นอยู่กับความคิด และความพร้อม
ของชุมชน

สำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้การสนับสนุนชุมชนต้องมีประสบการณ์เพียงพอที่จะให้
คำปรึกษา หรือแนะนำให้ชุมชนเข้าใจ กระตุ้นความคิดและผลักดันให้ดำเนินการเองโดยมุ่งสร้าง
เอกลักษณ์หรือจุดเด่นของสินค้าที่จะผลิตให้มีความหลากหลายและสามารถจำหน่ายได้

เรื่องที่สาม คือ แผนงาน ภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข กรม. ได้มีมติให้ชุมชนจัดทำ
แผนงานโครงการที่จะมาใช้งบ ประมาณของแผนงาน อยู่ดีมีสุขภายใต้กรอบ 5 แผนงานที่
กำหนดโดยชุมชนคิดและดำเนินการเอง สำหรับการจัดทำแผนชุมชนควรมีขอบเขตของการ
พัฒนาชุมชนที่หลากหลายมิติและครอบคลุมแผนงานของยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข เพื่อขอรับการ
สนับสนุนได้หลายช่องทาง ทั้งจาก อบต.หรืออำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถ
ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากกรอบแนวคิดและยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนภายใต้ยุทธศาสตร์
อยู่ดีมีสุขเห็นว่าแผนงานกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและกลไก
ตลาด และแผนงานสร้างการเรียนรู้และความสามารถในการจัดการของชุมชนเป็นแนวทาง
สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนที่มั่นคงและยั่งยืน ในปีงบประมาณ 2551 ได้จัดสรร
งบประมาณจำนวน 15,000 ล้านบาท เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดย
กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันดำเนินการทบทวนแผนชุมชนเพื่อให้มี
การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ และรายได้ของชุมชนไว้ด้วยเพื่อเป็นแนวทางให้ชุมชนได้
ดำเนินการต่อไป

(2) การปรับแผนงานโครงการ

จา การทบทวนการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2550 และข้อสังเกตของ
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ
2551 พบว่าแผนงานภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขมีลักษณะกว้าง ประกอบกับความเข้าใจใน
วัตถุประสงค์ หลักการ แผนงาน เกณฑ์และแนวทางการดำเนินงานยังไม่ชัดเจน ทำให้การใช้
จ่ายงบประมาณขาดประสิทธิภาพ คณะกรรมการระดับชาติจึงได้ทบทวนแผนงานภายใต้
ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข โดยแบ่งเป็น 5 แผนงาน ได้แก่ (1) แผนงานสร้างการเรียนรู้และ

ความสามารถในการจัดการของชุมชน ที่ใช้กระบวนการ เรียนรู้ระดับชุมชนแบบมีส่วนร่วม (2) แผนงานกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและกลไกตลาด โดยกำหนดตำแหน่งอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพความสามารถของตนเองภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (3) แผนงานพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนที่มีคุณภาพ มาตรฐานและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด (4) แผนงานสนับสนุนชุมชนให้มีบทบาทรองรับครอบครัวไทย ด้วยการจัดบริการเสริมในชุมชนให้กับผู้ด้อยโอกาส (5) แผนงานดูแลความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มุ่งอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 4 แผนงานโครงการ ภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขในปีงบประมาณ 2551

แผนงาน	จุดเน้นของแผนงาน
1) แผนงานสร้างการเรียนรู้และ ความสามารถในการจัดการของ ชุมชน	สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ระดับชุมชนแบบมีส่วนร่วม โดยให้ชุมชน เข้ามาร่วมในกระบวนการคิด วิเคราะห์ กำหนดตำแหน่งของตนเองและ วางทิศทางการพัฒนาตามศักยภาพความพร้อมของชุมชน
2) แผนงานกำหนดตำแหน่งการ พัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ ระบบและกลไกตลาด	สนับสนุนกิจกรรมการประกอบอาชีพของคนในชุมชนทั้งในและนอกภาค เกษตร ที่ชุมชนมีการวางตำแหน่งอาชีพที่สอดคล้องกับศักยภาพ ความสามารถของตนเองภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
3) แผนงานพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน	พัฒนาบรรจุภัณฑ์ การเชื่อมโยงตลาด และมาตรฐานทั้งคุณภาพ ความ สะอาดและความปลอดภัย
4) แผนงานสนับสนุนชุมชนให้มี บทบาทรองรับครอบครัวไทย	จัดบริการเสริมในชุมชนเพื่อดูแลครอบครัวที่เปราะบาง ผู้ที่ไร้ที่พึ่ง คน แก่ที่อยู่กับเด็กตามลำพัง ในรูปแบบที่หลากหลายตามสถานการณ์ที่ เกิดขึ้นจริงในชุมชน
5) แผนงานดูแลความอุดม สมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	ป้องกันการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งดูแลสิ่งแวดล้อม

แม้ว่าแผนงานกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพเป็นประเด็นที่ชุมชนยังไม่มี
ประสบการณ์ในการดำเนินการและมีความรู้ไม่เพียงพอที่จะจัดการให้เกิดเป็นรูปธรรมได้ใน
ระยะเวลาอันสั้น อย่างไรก็ตาม หลายชุมชนได้เริ่มการร่วมคิด ร่วมทำเพื่อหาแนวทางในการ
กำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพของชุมชนให้เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ ขณะที่บางชุมชน
กำหนดไว้บ้างแล้วจึงต้องติดตามเพื่อ วิเคราะห์ ถึงแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนด ตำแหน่ง
รายได้ที่ทุกชุมชนสามารถนำไปประยุกต์/ปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชน

3. การดำเนินการในสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการ

1. การสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ สขส. ได้เชิญผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง “การกำหนดตำแหน่งการสร้างอาชีพหรือรายได้” มาให้ความรู้ความเข้าใจเพื่อใช้ประกอบการดำเนินโครงการ รดัดตามความก้าวหน้าของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน : แนวทางการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน

1.1 การบรรยาย เรื่อง แนวทางการส่งเสริมการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ชุมชนและผลิตภัณฑ์ OTOP โดย รองศาสตราจารย์ไพศาล เล็กอุทัย คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ 14 ธันวาคม 2550 สาระสำคัญ 4 ส่วน ได้แก่ **ส่วนที่ 1 การบริหารการตลาด** เป็นการจัดการด้านการตลาดอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพื่อสนองความพอใจของลูกค้าให้สูงสุด อย่างต่อเนื่อง และยั่งยืน มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องคือ ปัจจัย ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของระบบตลาด ไม่สามารถกำหนดได้ จำเป็นต้องเรียนรู้ ยอมรับ และปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และปัจจัยที่อยู่ภายใต้การควบคุมของระบบตลาด สามารถควบคุม/ปรับและทำได้ในเชิงการตลาด ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ สถานที่ การส่งเสริมการขาย และราคา **ส่วนที่ 2 การผลิตและการจำหน่ายสินค้า** มี 2 ลักษณะ ได้แก่ หาดตลาดก่อนการผลิตเป็นการ ผลิตตามความต้องการของตลาด โดยการหาตลาดก่อนแล้วกลับมาผลิต สินค้าตามที่ตลาดต้องการผลิตและพัฒนาสินค้าแล้วหาตลาด เป็นการคิดนวัตกรรม วิจัยพัฒนาผลิตภัณฑ์สินค้า และทดลองตลาดของผลิตภัณฑ์ สินค้าต้นแบบ จากนั้นจึงทำ การตลาด **ส่วนที่ 3 สินค้าชุมชน/OTOP** สินค้าชุมชนใกล้เคียงกับสินค้า OTOP แต่ไม่ได้เข้าโครงการ OTOP เป็นการผลิตและจำหน่ายในชุมชน สินค้าส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีคุณภาพและไม่ได้มาตรฐาน สำหรับสินค้า OTOP ในประเทศไทยมีทั้งหมดประมาณ 15,013 รายการ ผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตรายย่อย ไม่มีการรวมกลุ่ม มีการตลาดระดับท้องถิ่น ประสบปัญหาหลายด้าน อาทิ การแข่งขันด้านราคา พึ่งแหล่งวัตถุดิบจากภายนอก และ **ส่วนที่ 4 กลยุทธ์หรือแนวทางส่งเสริมการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ชุมชนและ OTOP** ผลิตภัณฑ์ชุมชนและ OTOP มีความหลากหลาย จึงมีกลยุทธ์ที่แตกต่างกัน ตามศักยภาพของสินค้าแต่ละชนิด อาทิ การออกผลิตภัณฑ์ใหม่ เพื่อให้ทันยุคสมัย มีสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ ที่ไม่เคยมีมาก่อน และมีคุณสมบัติที่แตกต่างจากปัจจุบันอย่างเห็นได้ชัด และการใช้หลายช่องทางจำหน่ายสินค้าพร้อมกัน คือ ไม่ผ่านคนกลาง เช่น การขายตรง ขายผ่านอินเทอร์เน็ต ผ่านตัวกลาง 1 ราย คือ ขายเป็นปลีก โดยให้พ่อค้าขายส่งในพื้นที่กระจายสินค้า และให้มีพ่อค้าขายส่งในแต่ละพื้นที่ กำหนดราคาสินค้าให้ในราคาพิเศษ

1.2 การแลกเปลี่ยนความรู้ เรื่อง “การวางตำแหน่งทางการตลาดและช่องทางการจัดจำหน่ายบริการ” โดย คุณสุนทร สิงคิพร กรรมการผู้จัดการ บริษัท อินโฟเสิร์ช ในวันอังคารที่ 29 มกราคม 2551 เวลา 10.00 – 11.30 น. มีสาระสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ **ส่วนที่ 1 แนวทางการกำหนดตำแหน่งทางการตลาดธุรกิจบริการ** จำเป็นต้องอาศัยคุณภาพบริการเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในมาตรฐานการให้บริการ และสิ่งที่เป็นรูปธรรมในธุรกิจบริการ การให้บริการและลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการ **ส่วนที่ 2 ขั้นตอนในการกำหนดตำแหน่งทางการตลาด** ประกอบด้วย การวิเคราะห์ตลาด โดยการจำแนกตลาดเป็นส่วนต่าง ๆ และวิเคราะห์ในแต่ละส่วน การวิเคราะห์ภายในธุรกิจเลือกส่วนตลาดเป้าหมาย วางแผนการตลาดให้สอดคล้องกับตำแหน่งทางการตลาด และการวิเคราะห์สภาพการแข่งขัน เป็นการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการสร้างความแตกต่าง และ**ส่วนที่ 3 ข้อพิจารณาในการออกแบบกระบวนการให้บริการ** ได้แก่ รูปแบบการติดต่อระหว่างลูกค้ากับธุรกิจบริการ ท่าเลที่ตั้ง สถานบริการ และคนกลางในการให้บริการ

2. การดำเนินงานในภาพรวม

2.1 กำหนดทีมงานเป็น 5 ทีมตามจังหวัดตัวอย่าง ทีมงานละ 5 คน มีการประชุมหารือภายในสำนักเพื่อมอบหมายให้แต่ละทีม ดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินงาน กำหนดกรอบการจัดเก็บข้อมูล ประเด็นคำถามในการปฏิบัติงานในพื้นที่ทั้งระดับจังหวัด และ

2.2 แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างทีมงาน ประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ประสบในพื้นที่

2.3 ตั้งทีมเรียบเรียงรายงานโดยประมวลข้อมูล 5 จังหวัด และนำมาเป็นข้อเท็จจริง วิเคราะห์ข้อค้นพบ สรุปผลการศึกษา ข้อเสนอแนะ และจัดทำเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินงานของทีมงาน

การดำเนินงานของแต่ละทีมสามารถกำหนดแนวทางการทำงานได้อย่างอิสระภายใต้กรอบการดำเนินงานของโครงการ ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1. การเตรียมการ

1.1 ประชุมทีมงานเพื่อทำความเข้าใจในการกิจ กำหนดขั้นตอนและแผนการดำเนินงาน มอบหมายหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละบุคคลในทีมงาน

1.2 การคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่างในชุมชน โดย สืบหาข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นของพื้นที่จากรายงานการศึกษาวิจัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อค้นหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานของโครงการ ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัด พอช. เป็นต้น เพื่อค้นหาข้อมูลวิเคราะห์หาพื้นที่ตัวอย่างในจังหวัด และคัดเลือกพื้นที่ตัวอย่างต่อเนื่องจากการดำเนินโครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ จังหวัดสตูล และจังหวัด เพชรบูรณ์

1.3 ประสานการดำเนินงานในพื้นที่กับหน่วยงานภาครัฐระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานจังหวัด กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และพาณิชย์จังหวัด เพื่อ ประสานการปฏิบัติงานในพื้นที่ระดับจังหวัดและหมู่บ้าน

1.4 จัดทำประเด็นการหารือ/การจัดเก็บข้อมูลสำหรับการลงพื้นที่พร้อมทั้งสร้างความเข้าใจร่วมกันของแต่ละทีมงานก่อนลงพื้นที่ทุกครั้ง

2. การปฏิบัติงานในพื้นที่

2.1 การปฏิบัติงานในพื้นที่ ครั้งแรก เป็นการเก็บข้อมูลเบื้องต้น โดยการ ประชุมหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับจังหวัด ประกอบด้วยผู้แทนจาก สำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และการประชุมหารือกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐระดับอำเภอ และผู้นำชุมชน

2.2 ดำเนินการทบทวน วิเคราะห์ สรุปประเด็นที่ได้จากการเก็บข้อมูลในพื้นที่ครั้งที่ 1 เพื่อเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในพื้นที่เป้าหมายให้ครบถ้วนสมบูรณ์ กำหนดกรอบการศึกษา เรียนรู้ และรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ ตามวัตถุประสงค์ของโครงการทั้งในเรื่อง การกำหนดตำแหน่งรายได้ ของชุมชน และการใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือของงบประมาณ

2.3 การปฏิบัติงานในพื้นที่ครั้งที่ 2 เป็นการติดตามความก้าวหน้าของโครงการ กำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน เพื่อศึกษาการพัฒนาระบบการและปัจจัยที่มีผลต่อการ กำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน โดยใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือ

2.4 ประมวลผลข้อมูลจากการลงพื้นที่ทั้ง 2 ครั้ง โดยการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล เพื่อถอดบทเรียนให้ได้รูปแบบ แนวทางข้อค้นพบและข้อเสนอแนะ

3. การจัดทำรายงานของแต่ละจังหวัด

3.1 ประมวลผลข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติงานในพื้นที่ เพื่อถอดบทเรียน วิเคราะห์ และ สังเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งจัดทำสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

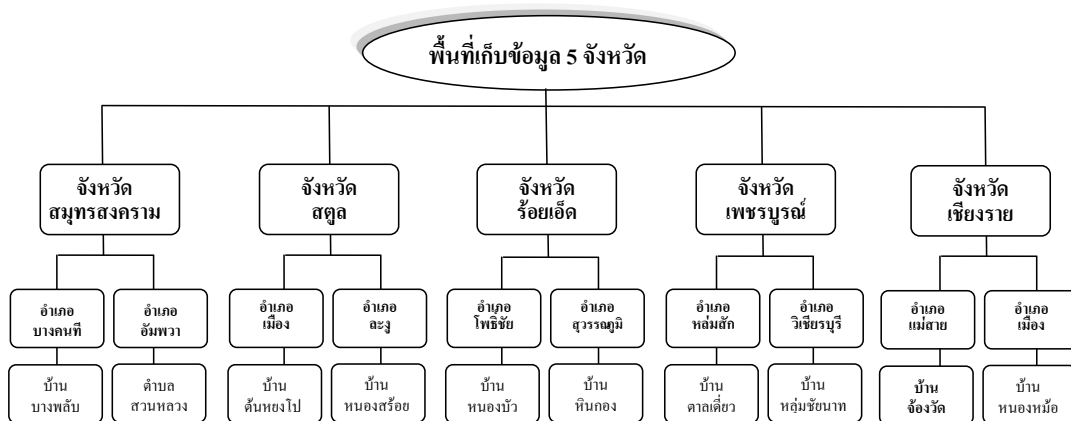
3.2 จัดทำวิธีการดำเนินงานของแต่ละทีม รวมทั้งข้อจำกัด/ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และข้อเสนอในการปรับปรุงการดำเนินงานครั้งต่อไป

บทที่ 3

การกำหนดตำแหน่งอาชีพ รายได้ของชุมชน

จากการติดตามความก้าวหน้าการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยกระบวนการแผนชุมชนที่มุ่งกำหนดตำแหน่งอาชีพ รายได้ การใช้ประโยชน์ และจัดทำแผนพัฒนาของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ปีงบประมาณ 2551 ซึ่งได้ดำเนินการในพื้นที่ 5 จังหวัด ๑๕ ชุมชน ได้แก่ สมุทรสงคราม สตูล เพชรบูรณ์ ร้อยเอ็ด และเชียงราย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. พื้นที่ที่จัดเก็บข้อมูล ใน 4 ภาค 5 จังหวัด รวม 10 ชุมชน มีดังนี้



2. ผลการจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่ชุมชน 10 แห่งใน 5 จังหวัด

2.1 จังหวัดสมุทรสงคราม ทำการศึกษาในพื้นที่ 2 แห่ง คือ 1) หมู่ 4 บ้านบางพลับ ต.บางพรหม อ.บางคนที และ 2) ตำบลสวนหลวง อ.อัมพวา สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

(1) หมู่ 4 บ้านบางพลับ ตำบลบางพรหม อำเภอบางคนที

1) บริบทของชุมชน ประชาชนในหมู่บ้านบางพลับดั้งเดิมเป็นคหบดีเก่า มีความสามารถในการทำอาหารคาว-หวาน อยู่อาศัย ในบ้านทรงไทยโบราณจำนวนมาก มีวัฒนธรรมการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน สภาพพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะต่อการปลูกพืชผัก ผลไม้ เพราะมีลำคลองเชื่อมต่อกับแม่น้ำแม่กลอง ผลไม้ที่มีผลผลิตสูงรสชาติดี เช่น ส้มโอ ลิ้นจี่ เป็นต้น มีประชากร 69 ครัวเรือน จำนวน 235 คน ส่วนใหญ่จบระดับมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 6 รายได้หลักของชุมชนมาจากการทำสวนผลไม้ปีนสวนส้มโอร้อยละ 80 และสวนลิ้นจี่ ร้อยละ 20 รายได้เสริมมาจากการท่องเที่ยวแบบ Home stay และการผลิตสินค้าภายใต้กลุ่มอาชีพต่างๆ

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** ชุมชนต้องการทำสวนผลไม้โดยไม่ใช้สารเคมีเพื่อต้องการลดต้นทุน และเพื่อสุขภาพของผู้ปลูกและผู้บริโภค รักษาความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนทั้งในด้านวิถีชีวิต และสภาพแวดล้อม เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาพักผ่อนและใช้จ่ายภายในชุมชน เป็นการสร้างรายได้เสริมให้กับคนในชุมชน

- **กระบวนการผลผลิตจากการกำหนดตำแหน่ง** เริ่มจากผู้นำในชุมชนคิดเปลี่ยนอาชีพจากการทำสวนมะพร้าวมาเป็นสวนส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ เพราะการทำสวนมะพร้าวประสบปัญหาหาราคาตกต่ำ และมีความเสี่ยงในการประสบอุบัติเหตุจากการขึ้นต้นมะพร้าว จึงเปลี่ยนมาทำการเกษตรธรรมชาติ โดยการใช้ปุ๋ยคอกและปุ๋ยหมัก ใช้สมุนไพรไล่แมลง ส่งผลให้ได้ผลผลิตที่ดี มีต้นทุนการผลิตต่ำ สุขภาพร่างกายแข็งแรง ปราศจากการมีสารพิษตกค้าง และได้จัดตั้งกลุ่มส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ปลอดสารพิษ ผลิตเป็นสินค้า OTOP โดยยึดหลัก 3 ประการ คือ (1) คุณภาพ มีความสมบูรณ์ตรงตามพันธุ์รสชาติดี (2) คุณธรรม ขายราคายุติธรรม หากผู้ซื้อไม่พอใจสามารถเปลี่ยนคืนได้ และ (3) คุณประโยชน์ ผลผลิตปลอดสารพิษ มีคุณค่าสารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย พร้อมทั้งได้เผยแพร่วิธีการทำการเกษตรปลอดสารพิษไปผลิตในพืชผัก ผลไม้ชนิดอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน โดย จัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนบ้านบางพลับให้การอบรมเกี่ยวกับเกษตรธรรมชาติ การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร สมุนไพรและแพทย์แผนไทย การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ต่อมาได้ริเริ่ม พัฒนาเป็นหมู่บ้านแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์แบบ Home stay เพราะสภาพชุมชน มีที่อยู่อาศัยเป็นบ้านทรงไทยโบราณ ขณะนี้มีจำนวน 14 แห่ง ประกอบกับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น มีโบราณสถานที่สำคัญ นอกจากนั้น ยังมีการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ และร้านจำหน่ายสินค้าชุมชน เพื่อขายสินค้าให้กับนักท่องเที่ยวทั้งในและนอกชุมชนเป็นรายได้เสริม

- **การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน** ชุมชนบ้านบางพลับได้มีกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่พัฒนาต่อเนื่องมาตั้งแต่ ปี 2542 โดยใช้เวทีประชาคมร่วมกันวิเคราะห์ศักยภาพ ความเป็นมาในการประกอบอาชีพ และกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนในปัจจุบันและในอนาคต คือ "เกษตรกรรมธรรมชาติ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง"

- **ปัจจัยที่ใช้ในการกำหนดตำแหน่งรายได้** ได้แก่ ศักยภาพ/ทุนที่มีอยู่ในชุมชน ทั้งทุนทางวัฒนธรรม ทุนภูมิปัญญาท้องถิ่น ทุนมนุษย์ ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การลดต้นทุนการผลิต ความปลอดภัยในเชิงสุขภาพของผู้ผลิตและผู้บริโภค รวมทั้งการยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิต "พออยู่ พอกิน"

- **การดำเนินกิจกรรมของชุมชนเพื่อบรรลุตำแหน่งการสร้างรายได้** ชุมชนดำเนินการดังนี้

(1) เกษตรกรรมธรรมชาติ ได้แก่ การผลิตปุ๋ยหมัก การทำน้ำสกัดชีวภาพใช้ในครัวเรือน การใช้ปุ๋ยมูลสัตว์ การใช้สารสมุนไพรกำจัดหนอน/แมลง การใช้แมลงวางไข่บนใบหญ้าแทนบนใบพืช การรักษาโรคยางไหลโดยการใช้โคลนจากท้องร่องสวน การใช้แมลงควบคุมกันเอง การใช้ใบไม้ปรับโครงสร้างดินและการขยายพันธุ์พืช

(2) หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์จัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ใน 3 ด้าน คือ เชิงเกษตรกรรม เชิงวัฒนธรรม และเชิงสุขภาพมีกิจกรรมการล่องเรือชมหิ่งห้อย ตักบาตรทางเรือ ชมบ้านพญาลอ ชมเตาเผาพริก มีจักรยาน เพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในการชมทิวทัศน์

(3) วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง จัดทำตู้อบพลังงานแสงอาทิตย์ จักรยานน้ำ เตาถ่านน้ำส้มควันไม้ ส่งเสริมการออมผ่านกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต สนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนให้กู้ยืมประกอบอาชีพ จัดตั้งร้านค้าชุมชน ปลุกพืชผักสมุนไพร เลี้ยงปลาในร่องสวน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรอย่างสมประโยชน์

(4) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การดูแล รักษา แม่น้ำลำคลอง การปรับสภาพดิน การปลูกต้นไม้ริมทาง การปรับภูมิทัศน์ชุมชน การรักษาความสะอาด การจัดระเบียบชุมชน การกำจัดน้ำเสีย สิ่งปฏิกูล และการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์

- **แนวทางการดำเนินงานต่อไป**โครงการ/กิจกรรมด้านการสร้างรายได้ของชุมชนได้บรรจุไว้ในแผนชุมชน แยกเป็นโครงการด้านส่งเสริมเกษตรกรรมธรรมชาติ มีจำนวน 9 โครงการ ด้านส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ 10 โครงการ และโครงการสนับสนุนกลุ่มอาชีพต่างๆ 3 โครงการ เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาและเป็นข้อมูลขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนต่างๆ ต่อไป

3) บทเรียน

- **ผู้นำเป็นผู้จุดประกาย** ชุมชนบ้านบางพลับ มีจุดเริ่มต้นเกิดจากผู้นำชุมชนเห็นปัญหาของคนในชุมชนที่ส่วนใหญ่มีอาชีพเสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุจากการตกต้นมะพร้าว ประกอบกับคนในชุมชนเมื่อจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาปีที่ 7 ก็ไม่ได้เรียนต่อ ทำให้ขาดโอกาสการเรียนรู้จากโลกภายนอก จึงมีแนวคิดที่จะเปลี่ยนอาชีพให้กับคนในชุมชนทำเกษตรที่ใช้ความรู้ทางวิชาชีพควบคู่กันไปโดยใช้กลวิธีในการทำเป็น แบบอย่าง เริ่มจากการทำสวนส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ ที่มีการคัดพันธุ์ เพื่อให้ได้ผลผลิตที่ดีและราคา สูง เมื่อชุมชนเห็นตัวอย่างแล้วจึงได้ขยายแนวคิดผ่านกระบวนการพูดคุยแลกเปลี่ยนและเรียนรู้จนคนในชุมชนเกิดการยอมรับ นำไปปฏิบัติ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ มากขึ้น

- **กระบวนการเรียนรู้เกิดจากการปฏิบัติจริง ที่นำไปสู่การเป็นศูนย์ถ่ายทอดทางการเกษตรที่ไม่ใช้สารเคมี** เมื่อชุมชนมีผลผลิตมากขึ้น ต่างคนต่างขายทำให้ถูกกดราคา จึงเกิดการเรียนรู้ที่จะรวมกลุ่มกันเพื่อป้องกันการตัดราคา และการใช้สารเคมีเพื่อเพิ่มผลผลิต ทำให้ต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นก่อให้เกิดปัญหาด้านต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหาสุขภาพสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เป็นต้น ผู้นำจึงมีแนวคิดที่จะปลูกพืชปลอดสารพิษและค้นหาวิธีการที่จะเพิ่มผลผลิตโดยไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการใช้อยุทธวิธี ซึ่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐได้เข้ามาให้การสนับสนุนโดยเกษตรอำเภอให้ความรู้ในการปลูกพืชปลอดสารพิษ **พัฒนา**การให้การสนับสนุนการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้เป็นสินค้า OTOP และผู้นำได้ประสบการณ์จากการอบรมในเวทีต่างๆ พร้อมทั้งได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในการทำปุ๋ยชีวภาพเป็นการทำวิจัยชุมชนร่วมกัน รวบรวมความรู้และถ่ายทอดให้กับเด็ก เยาวชนและนักศึกษา จนชุมชนบ้านบางพลับได้พัฒนาเป็นศูนย์ถ่ายทอดทางการเกษตรที่ไม่ใช้สารเคมีจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยภูมิปัญญาท้องถิ่นสมุทรสงคราม

- **ชุมชนนำทุนทางสังคมโดยเฉพาะทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรบุคคลใช้ในการพัฒนาชุมชน**

ด้านทรัพยากรธรรมชาติ: ชุมชนมีแม่น้ำลำคลองกระจายอยู่ในพื้นที่และอุดมสมบูรณ์ด้วยแร่ธาตุ และสัตว์น้ำ เหมาะสำหรับทำการเกษตรในด้านการปลูกพืช ผัก ผลไม้ มีสภาพภูมิทัศน์เป็นร่องสวนผลไม้ อากาศดี การคมนาคมสะดวก ไม่ไกลจากกรุง **เป็น**แหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

ด้านทรัพยากรบุคคล : มีผู้นำที่มีความสามารถ เสียสละ และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ **ผู้นำธรรมชาติ** ซึ่งมีอาชีพเป็นทั้งครูและชาวนา เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ความเสียสละ มุ่งมั่นที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงให้กับชุมชน นับเป็นปราชญ์ชาวบ้านที่ได้รับการยอมรับทั้งจากคนในชุมชนและภายนอก มีเครือข่ายความร่วมมือกับชุมชนต่างๆ ส่วนราชการ และสถาบันการศึกษา ส่วน **ผู้นำที่เป็นทางการ คือ ผู้ใหญ่บ้าน** ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชาวบ้านให้เกิดการทำงานร่วมกัน ประกอบกับโครงสร้างประชากรของหมู่บ้าน อยู่ในวัยทำงานที่ส่วนใหญ่มีอายุ 18- 49 ปี จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 6 ทำให้มีศักยภาพในการร่วมพัฒนาทั้งในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชุมชนและนักท่องเที่ยวที่มาพักที่ Home stay การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด การอนุรักษ์และพัฒนาสภาพแวดล้อมให้สะอาดน่าอยู่ ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมีความเอื้ออาทรต่อกัน อยู่กันแบบ **พี่น้อง** และความ เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน

- **ชุมชนมี การ กำหนด ตำแหน่งการพัฒนาของชุมชน คือ เกษตรกรรมธรรมชาติ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง แต่ไม่บันทึกไว้ในแผนชุมชนที่เป็นลายลักษณ์อักษร** จากการพูดคุยกับผู้นำชุมชน

พบว่าชุมชนได้ มีการจัดทำแผนงาน/ โครงการโดยยึดตำแหน่งการพัฒนาของชุมชนดังกล่าวเป็น เป้าหมายการพัฒนา

แผนชุมชนบ้านบางพลับในปัจจุบัน ยังไม่ได้ กำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ ของชุมชนไว้อย่างชัดเจน ในแผนชุมชน แต่จากการพูดคุยกับผู้นำชุมชน พบว่าชุมชนได้ร่วมกัน กำหนดตำแหน่งการพัฒนาของชุมชน คือ **เกษตรกรรมธรรมชาติ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิง อนุรักษ์ วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง** และได้กำหนดแผนงานโครงการ/กิจกรรม เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายที่ชุมชนร่วมกันกำหนดไว้แล้ว

(2) ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา

1) **บริบทของชุมชน** พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลสวนหลวง เป็นชุมชนชนบทที่มี พื้นที่ราบลุ่ม มีแม่น้ำลำคลองกระจายในพื้นที่ เหมาะแก่การทำเกษตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 15 หมู่บ้าน มีประชากร 1,327 ครัวเรือน จำนวน 3,469 คน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำสวนมะพร้าว ส้มโอ ลิ้นจี่ กล้วย และอุตสาหกรรมในครัวเรือนอาทิ ทำน้ำมะพร้าวปิบ และ รับจ้างทั่วไป มีรายได้เฉลี่ย 181,204 บาท/คน/ปี

2) การกำหนดตำแหน่งอาชีพ รายได้ของชุมชน ตำบลสวนหลวง

- **แนวคิด** ชุมชนมุ่งการสร้างรายได้ ลดรายจ่ายภายในชุมชน ลด การพึ่งพาทายนอก ชาวบ้านมีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับธรรมชาติ มีภูมิปัญญาท้องถิ่น ประกอบอาชีพทำสวน ได้แก่ สวนมะพร้าว สวนส้มโอ มีเป้าหมายที่จะเป็นชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน

- **กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน** จุดเริ่มต้นมาจาก ผู้นำมีวิสัยทัศน์ ทุ่มเตและมองเห็นประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน เผยแพร่ความคิดและถ่ายทอด ความรู้ความเข้าใจในเวทีประชาคมต่าง ๆ ทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบล โดยมีวัตถุประสงค์ให้ สมาชิกได้เกิดความรู้ความเข้าใจ และเห็นประโยชน์ของแผนชุมชนและโครงการต่าง ๆ ที่จะ ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน และเพิ่มรายได้ เริ่มจากปัญหาเรื่อง การทำมาหากินของ คนในชุมชน อาทิ เรื่องผลผลิตไม่มีตลาดรองรับ ถูกกดราคาสินค้า และปัญหานี้สิน

ชุมชน ได้กำหนดความต้องการในการดำเนินชีวิตของชุมชนใน อนาคตและกำหนดแนวทางในการสร้างอาชีพและรายได้ของชุมชนให้เป็น **“แหล่งท่องเที่ยว เชิงอนุรักษ์ ผักผลไม้ปลอดสาร”** พร้อมทั้งกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จดังนี้ (1) เพิ่มรายได้ให้ ผ่านเกณฑ์ จปฐ. ด้วยกิจกรรมประเภท ลด ละ เลิกอบายมุขและการออมทรัพย์ (2) อนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน (3) สร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้าน (4) นำความรู้ในการดำรงชีวิตมาใช้ประโยชน์

- **ปัจจัยที่นำมาใช้ในการกำหนดตำแหน่งรายได้** ได้แก่ ศักยภาพ/ ทุนที่มีอยู่ในชุมชน ทั้งทุนทางวัฒนธรรม ทุนภูมิปัญญาท้องถิ่น ทุนมนุษย์ ทุนทรัพยากร - ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ค้นหาความเป็นอัตลักษณ์ของชุมชน ความต้องการของตลาด/ลูกค้า

เช่น นักท่องเที่ยว การลดค่าใช้จ่ายของครัวเรือน และการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตสินค้าชุมชน เป็นต้น

- **วิธีการ ขั้นตอนการดำเนินงาน** ชุมชนได้ใช้เวทีประชาคมร่วมกัน กำหนดแผนการพัฒนาอาชีพของชุมชนภายใต้ระบบและกลไกตลาด เพื่อไปสู่การเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และผลิตผักผลไม้ปลอดสารพิษ โดย (1) อบรมการทำปุ๋ยชีวภาพ/ปุ๋ยหมักและให้ความรู้การผลิตสินค้าเกษตรปลอดสารพิษ (2) ส่งเสริมอาชีพด้านการเกษตร (3) สนับสนุนอุปกรณ์ทางการเกษตร (4) จัดกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (5) สนับสนุนกลุ่มน้ำดื่มตำบล (6) จัดทำป้ายประชาสัมพันธ์และ (7) จัดตลาดนัดชุมชน

- **การดำเนินกิจกรรมของชุมชนเพื่อบรรลุตำแหน่งการสร้างรายได้** ในระยะแรกชุมชนได้ตกลงร่วมกันให้ดำเนินกิจกรรมใน 3 โครงการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการตลาดนัดวัฒนธรรม โครงการเรือข้ามฟากไปตลาดน้ำอัมพวา และโครงการโรงผลิตน้ำดื่ม ซึ่งดำเนินการโดยชุมชนผ่านกลไกคณะกรรมการ มีกระบวนการและการบริหารจัดการ ดังนี้

โครงการตลาดนัดวัฒนธรรม มุ่งแก้ปัญหาผลผลิตการเกษตร ไม่มีตลาดรองรับและถูกกดราคา ประกอบกับในสมัย 2549 รัฐบาลได้ดำเนินโครงการ SML ชุมชนจึงได้จัดเวทีประชาคม ใน 8 หมู่บ้าน จาก 15 หมู่บ้าน เห็นชอบให้จัดทำโครงการตลาดนัดวัฒนธรรมร่วมกัน โดย ใช้งบ จากโครงการ SML หมู่บ้านละ 30,000-50,000 บาท และ อบต.สนับสนุนเพิ่มเติมรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 400,000 บาท จัดตั้งคณะกรรมการบริหารซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน สมาชิก อบต. ทั้งหมด 20 คน บริหารจัดการทั้งในด้านการคัดเลือกพื้นที่ดำเนินการ การกำหนดค่าเช่าซุ้ม กำหนดวันขาย กำหนดและควบคุมมาตรฐานของสินค้า และได้เลือกพื้นที่วัดภุมรินทร์ เป็นที่ตั้งตลาดเพราะเป็นทางผ่านของนักท่องเที่ยว ที่จะไปยังตลาดน้ำอัมพวา ตลาดนัดวัฒนธรรมเปิดขายสินค้าเฉพาะวันเสาร์-อาทิตย์และวันพฤหัสบดี สินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าในชุมชน เช่น ส้มโอ ขนมหวาน ปลาทุและอาหารทะเลอื่นๆ เป็นต้น ปัจจุบันมีร้านค้าในตลาดนัดวัฒนธรรมทั้งหมด 300 ร้าน ในแต่ละสัปดาห์มีเงินหมุนเวียนหลายหมื่นบาท

โครงการเรือข้ามฟาก เป็นการเชื่อมโยงโครงการตลาดนัดวัฒนธรรม โดยร่วมทุนกันระหว่างหมู่บ้านในตำบลสวนหลวงคล้ายกับโครงการตลาดนัดวัฒนธรรม ชื่อเรือที่สามารถจุคนได้ประมาณ 40-50 คน มา 2 ลำ ๆ 100,000 บาท ให้บริการนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางจากตลาดวัฒนธรรมไปตลาดน้ำอัมพวา และนำชมหิ่งห้อย

โครงการโรงผลิตน้ำดื่ม เนื่องจากชุมชนต้องซื้อน้ำดื่ม ในการบริโภค ประกอบกับมีนักท่องเที่ยวเข้ามาในพื้นที่จำนวนมาก ทำให้ปริมาณความต้องการน้ำดื่มมีมาก จึงร่วมกันคิด ตั้งโรงผลิตน้ำดื่ม เพื่อลดค่าใช้จ่ายและ เพิ่มรายได้ ผู้นำชุมชนจึงเสนอแนวคิดดังกล่าวต่อเวทีประชาคม มี 6 หมู่บ้านให้ความสนใจและร่วมลงทุน โดยใช้เงินจากโครงการอยู่ดีมีสุขในปี 2551 หมู่บ้านละ 1-3 หมื่นบาทและมีงบ สนับสนุนจากอำเภออีก 190,000 บาท รวมงบประมาณทั้งสิ้น 240,000 บาทโดยใช้พื้นที่บริเวณวัดภุมรินทร์ หมู่ที่ 8 เป็นสถานที่ตั้งโรงผลิตน้ำดื่ม

- **แผนการดำเนินงานในอนาคต** ชุมชนจะสร้างโรงสีข้าวชุมชน และแปรรูปผลผลิต เพื่อให้ชาวบ้านมีรายได้จากอาชีพเสริม

3) บทเรียน

- **ผู้นำในชุมชน เป็นผู้ เริ่ม /จุดประกาย กระบวนการกำหนดตำแหน่งอาชีพ/รายได้** โดยเสนอความคิดผ่าน เวทีประชาคม และมีเจ้าหน้าที่พัฒนากร และอบต.ให้คำปรึกษา โดยชี้ให้ชาวบ้านเห็นถึงปัญหาที่อยู่ใกล้ตัวหรือปัญหาในชีวิตประจำวัน อาทิ ผลผลิตการเกษตรไม่มีตลาดรับซื้อ ถูกกดราคาสินค้า การมีค่าใช้จ่ายหรือหนี้สินที่เกิดจากการอุปโภค บริโภค เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้สามารถแก้ไขได้ ถ้าชุมชนร่วมกันบริหารจัดการโดย ใช้ประโยชน์จากทุนที่มีอยู่ในชุมชน อาทิ การทำอาหาร ขนมหวานที่ใช้วัตถุดิบซึ่งมีอยู่ในชุมชนเป็นหลัก หรือกรณีน้ำดื่ม ชุมชนสามารถผลิตได้เอง ไม่ซื้อจากภายนอกซึ่งมีราคาสูงเป็นต้น

- **การพัฒนาชุมชนยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง** ที่ใช้วิธีการระเบิดจากข้างใน คำนึงถึงตลาดภายในชุมชนและความต้องการของนักท่องเที่ยวรวมถึงทุนที่มีอยู่เป็นหลัก การกำหนดอาชีพ/รายได้ของคนในตำบลสวนหลวง ซึ่งเดิมมีอาชีพเกษตรกรรม ทำสวนผลไม้ สวนส้มโอ สวนมะพร้าว และมีอุตสาหกรรมในครัวเรือน ประกอบกับเมื่อวิเคราะห์ทุนและตลาดในชุมชนแล้วเห็นว่าใน 5-10 ปีข้างหน้าชุมชนสวนหลวงยังคงยึดอาชีพเกษตรกรรมทำสวนผลไม้เป็นอาชีพหลัก โดยมีเป้าหมายที่จะพัฒนาเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ผลิตผักผลไม้ปลอดสารพิษ ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน และตลาดขายสินค้าจะเป็นตลาดในชุมชนและนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวตลาดน้ำอัมพวา เมื่อมีผลผลิตหรือสินค้าเหลือขายจึงจะมุ่งไปที่ตลาดภายนอกชุมชน แนวคิดและการดำเนินงานยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กลไกในการบริหารจัดการภายใต้โครงการต่างๆของชุมชนจัดตั้งขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นการเริ่มต้นที่ดีในการแก้ไขปัญหาของชุมชนโดยชุมชนเพื่อการพึ่งตนเอง

- **การร่วมแรงร่วมใจกันในการคิดและดำเนินการ** ของผู้นำและคนในชุมชน โดยมี อบต. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุน เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่จะพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งโดยดำเนินการในรูปคณะกรรมการผลักดันให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จ ชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้นและเกิดแนวคิดที่จะหาช่องทางอาชีพเสริมอื่น ๆ ต่อไป

- **การกำหนดตำแหน่งอาชีพและรายได้ของชุมชน ไว้ในแผนชุมชน** โดยทบทวนแผนชุมชนที่มีอยู่และร่วมกันกำหนดอัตลักษณ์ของชุมชนเพื่อกำหนดอาชีพรายได้ที่นำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน ทุนที่มีอยู่ รวมทั้งคำนึงถึงความต้องการของตลาดภายในชุมชนและลูกค้าที่เป็นนักท่องเที่ยว สามารถกำหนดตำแหน่งการพัฒนาและการสร้างรายได้ของชุมชน พร้อมทั้งกำหนดแผนงาน โครงการที่จะบรรลุเป้าหมายของตำแหน่งอาชีพ รายได้นั้นๆไว้ในแผนชุมชนได้

- **แผนชุมชนในระดับตำบลขาดการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของชุมชนที่ชัดเจน** ทำให้การใช้ประโยชน์จากแผนชุมชนเป็นเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่นได้ไม่เต็มที่ โดยเฉพาะในการจัดทำคำของบประมาณของจังหวัดให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนได้

2.2 จังหวัดสตูล ทำการศึกษาในพื้นที่ 2 แห่ง คือ (1) บ้านตันหยงโป หมู่ 1 ตำบลตันหยงโป อำเภอเมือง และ (2) บ้านหนองสร้อย หมู่ 3 ตำบลน้ำพุ อำเภอละงู จังหวัดสตูลสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

(1) บ้านตันหยงโป หมู่ 1 ตำบลตันหยงโป อำเภอเมือง จังหวัดสตูล

1) **บริบทของชุมชน** ลักษณะภูมิประเทศของชุมชนเป็นแหลมที่ล้อมรอบด้วยทะเลและป่าชายเลน ทรัพยากรทางทะเลยังอุดมสมบูรณ์ อาทิ ปูม้า กุ้งมังกร ปลา หอย มีประชากร 139 ครัวเรือน จำนวน 1,094 คน อาชีพหลักคือการประมงพื้นบ้านชายฝั่งขนาดเล็กของ อาทิ ทำสวนยางพารา ค้าขาย กลุ่มทำขนม คนส่วนใหญ่ร้อยละ 80 จบการศึกษาระดับประถมศึกษา และร้อยละ 80 นับถือศาสนาอิสลาม ผู้นำทางศาสนา กำนัน อบต. มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชน

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** การกำหนดตำแหน่งรายได้ชุมชนในอนาคต ชุมชนจะพัฒนาจุดเด่นจากการมีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยและทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ให้เป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ เพื่อสร้างรายได้ให้คนในชุมชน

- **กระบวนการ กลไกการกำหนดตำแหน่ง** เริ่มจากแกนนำ 2 คน คือโต๊ะอิหม่ามกับประธานสภาเด็กและเยาวชนตำบลตันหยงโปร่วมกันคิด จากนั้นนำเสนอแนวคิดในการประชุมประชาคมกลุ่มย่อยแกนนำหมู่บ้านประมาณ 20 คน จากนั้นนำเสนอแนวคิดสู่ผู้แทน อบต. สุดท้ายนำเสนอในเวทีประชาคมหมู่บ้านซึ่งเป็นเวทีใหญ่ประชุมชาวบ้านในชุมชนอีกครั้ง กระบวนการตัดสินใจใช้วิธีการโหวตที่ยืดหยุ่นส่วนใหญ่ในเวทีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน

- **ตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน** ชุมชนได้มีการกำหนดตำแหน่งชุมชน เป็น **“หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์”** และพัฒนาอาชีพที่เป็นจุดเด่นของชุมชน เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ พัฒนาอาชีพประมงแปรรูปสินค้าชุมชน เป็นต้น

- **ปัจจัยการกำหนดตำแหน่งของชุมชนประกอบด้วย**

(1) **นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัด** เป็นโอกาสให้ชุมชนได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชน

(2) สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติชุมชนเอื้ออำนวย

เนื่องจากสภาพภูมิประเทศของ หมู่บ้านติดทะเลมีทิวทัศน์ และจุดชมวิวที่สวยงามสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้เกิดทำลาย

(3) ทิศทางสังคม ชุมชนมีนักคิด แก่นนำชุมชนและสมาชิกใน

หมู่บ้านทุกวัยให้ความสนใจการรวมกลุ่ม มีจิตอาสา ร่วมกันพัฒนาหมู่บ้านให้เข้มแข็ง สร้างแกนนำนักพัฒนารุ่นเยาว์ขึ้นเพื่อพัฒนาชุมชนให้ยั่งยืน

• การดำเนินงาน ยังไม่มีแนวทาง/กิจกรรมที่จะดำเนินการชัดเจน

ไปสู่เป้าหมาย การกำหนดตำแหน่งรายได้ชุมชน แต่มีแนวคิดเบื้องต้นของแกนนำชุมชน ซึ่งอาจจะปรับเปลี่ยนไปได้ตามเงื่อนไขสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ด้านต่างๆที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ขณะนี้ยังไม่ได้นำแนวคิดไปสู่การปฏิบัติ แต่แนวคิดเบื้องต้น มีดังนี้

(1) การพัฒนาอาชีพด้านการท่องเที่ยวของชุมชน ในอนาคตสถานการณ์ไม่ดีขึ้น ราคาน้ำมันยังสูง ปริมาณทรัพยากรในทะเลลดน้อยลง ได้กำหนดแนวคิดการทำอาชีพการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการทำอาชีพประมง โดยการนำเรือประมงมาปรับแต่งใส่ใบเรือเป็นเรือท่องเที่ยวเพื่อนำนักท่องเที่ยวชมทะเลอบ หมู่บ้าน รวมทั้งมีแนวคิดการสร้างรายได้เพิ่มจากการค้าขายอาหารทะเลในรูปของการเปิดเป็นร้านอาหารทะเลสด บริการนักท่องเที่ยว ตลอดจนขายสัตว์ทะเลให้กับนักท่องเที่ยวโดยตรง นอกจากนี้มีแนวคิดให้เยาวชนเป็นมัคคุเทศก์ แนะนำและให้ความรู้แก่ผู้มาท่องเที่ยวทั้งในสวนวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เป็นการสร้างรายได้เสริม

(2) การพัฒนาอาชีพด้านประมงและการตลาด เพื่อให้มีรายได้มากขึ้นและลดต้นทุน รวมถึงการถ่ายทอดอาชีพไปสู่คนรุ่นต่อไป โดยมีแนวคิดไว้ในอนาคตหมู่บ้านจะทำแพชุมชนรับซื้อสินค้าจากชาวประมง เกิด การรวมกลุ่มกันขายสินค้า มีอำนาจต่อรองราคากับพ่อค้าคนกลาง นอกจากนี้ ยังได้ของบประมาณจากโครงการ SML เพื่อทำธนาคารปูดำ ที่จะช่วยให้ชาวบ้านมีรายได้เพิ่มขึ้น

(3) แปรรูปสินค้าชุมชน กลุ่มแม่บ้านมีแนวคิดในการทำขนมเพื่อขายนักท่องเที่ยวเป็นอาชีพ/รายได้เสริม

3) บทเรียน

• ผู้นำชุมชนที่เป็นคนรุ่นใหม่และผู้นำทางศาสนาเป็นผู้จุด

ประกายความคิดและเป็นผู้ดำเนินการที่สำคัญในการพัฒนาชุมชน รวมทั้งนำยุทธศาสตร์ของจังหวัดสตูลที่เน้น ส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัด มาเป็นกรอบในการคิดโครงการต่างๆของชุมชน เพื่อสร้าง โอกาสให้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชน

- **การนำทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ประโยชน์**

ในการประกอบอาชีพ สร้างรายได้ และการดำรงชีวิตของชุมชน เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและสภาพแวดล้อมของชุมชนมีทัศนียภาพที่สวยงาม และเป็นการอนุรักษ์ไม่ให้ถูกทำลาย

- **กระบวนการในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน**

เป็นเรื่องยากสำหรับชุมชน ชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ความสนใจกับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และการพัฒนาอาชีพในปัจจุบัน กระบวนการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคตจึงเป็นเรื่องยากสำหรับชุมชนโดยเฉพาะการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ประกอบกับบ้านต้นหยงไปยังไม่มีการเก็บข้อมูลบัญชีครัวเรือน ทำให้การวิเคราะห์รายได้และรายจ่ายของชุมชน รวมทั้งการกำหนดอาชีพเพื่อสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคตอาจจะไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

(2) บ้านหนองสร้อย หมู่ 3 ตำบลน้ำพุ อำเภอละโว้ง จังหวัดสตูล

1) **บริบทของชุมชน** บ้านหนองสร้อย เป็นหมู่บ้านเก่าแก่ ภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่ม ล้อมรอบด้วยภูเขา พื้นที่ประมาณ 7,500 ไร่ ประชากร 70 ครัวเรือน จำนวน 313 คน เกือบทุกครัวเรือนนับถือศาสนาอิสลาม อาชีพหลัก ทำนา อาชีพรอง สวนยางพารา ปลูผัก มีหนองน้ำเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญของชุมชน

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** เนื่องจาก สภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน สินค้า มีราคาแพง ราคาน้ำมันและค่าครองชีพสูงขึ้น ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและอาชีพดั้งเดิมของหมู่บ้านทำการเกษตรเป็นหลัก จึงเกิดแนวคิดที่จะเป็นหมู่บ้านเกษตรผสมผสานบนพื้นฐานของความพอเพียง

- **กระบวนการ กลไกการกำหนดตำแหน่ง** กระบวนการคิด เริ่มจากแกนนำซึ่งเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 8 คน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฝ่ายปกครอง ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ผู้นำศาสนา และสมาชิกกลุ่มต่างๆ ของหมู่บ้าน ประชุมและมีความเห็นร่วมกันว่า จะกำหนดตำแหน่งของชุมชนให้เป็น “เกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง” และได้หารือกับ อบต. แล้วนำเสนอในเวทีประชาคมหมู่บ้านที่มีผู้เข้าร่วมประชุมมากกว่าร้อยละ 80 และมีมติเป็นเอกฉันท์ให้กำหนดทิศทางและ **ตำแหน่งของชุมชน** เป็น “เกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง”

- **ปัจจัยในการกำหนดตำแหน่ง และการพัฒนาอาชีพของชุมชน** ประกอบด้วย **ทรัพยากรธรรมชาติและปัจจัยการผลิตของชุมชน** ได้แก่การมีชลประทานขนาดเล็ก ที่ดินทำกิน และแหล่งน้ำทางธรรมชาติ **วิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนมีอาชีพด้านการเกษตร** โดยทำนาเป็นอาชีพหลัก มีพันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่มีความคงทนต่อสภาพดินฟ้าอากาศปลูกง่าย ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะอนุรักษ์และสืบทอดวิถีชีวิตดั้งเดิมในการทำนา

ทำสวนยาง สร้างรายได้อย่างต่อเนื่องให้กับชุมชน ตลอดจนปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อบริโภคในครัวเรือน

- **การดำเนินงาน** ยังไม่มีความชัดเจน เป็นเพียงแนวคิดเบื้องต้นที่จะผลักดันให้บ้านหนองสร้อยเป็นหมู่บ้านนำร่องด้านเศรษฐกิจพอเพียงของตำบลน้ำผุด แต่ขณะนี้ยังไม่ได้นำแนวคิดไปสู่การปฏิบัติ แต่มุ่งกิจกรรมลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และเป็นอาชีพเสริมของคนในชุมชน เช่น

(1) **การพัฒนาอาชีพสู่คนรุ่นใหม่** การประกอบอาชีพที่สำคัญของชุมชนในอนาคต ได้รับการยืนยันว่าเป็นการทำนาปลูกข้าวและทำสวนยาง ซึ่งเป็นอาชีพดั้งเดิมของบรรพบุรุษ และอยากให้บุตรหลานดำเนินชีวิตแบบเดียวกัน ด้วยการถ่ายทอดอาชีพดั้งเดิมสู่คนรุ่นใหม่

(2) **การพัฒนาการรวมกลุ่ม** สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มจัดตั้งป๋ม้น้ำมันขนาดเล็ก เพื่อให้คนในชุมชนได้ซื้อน้ำมันราคาถูก จัดตั้งสหกรณ์รับซื้อน้ำยางสดเพื่อเพิ่มรายได้และป้องกันการกดราคาจากพ่อค้าคนกลาง รวมกลุ่มกันสีข้าว รองรับตลาดในเขตอำเภอละงูและอำเภอมะนัง โดยเฉพาะที่อำเภอมะนังไม่ได้ทำนาต้องซื้อข้าวบริโภค คาดว่าจะเป็นตลาดที่รองรับผลผลิตได้ดี

(3) **กิจกรรมเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายของครัวเรือน/ชุมชน** เช่น โครงการทำแก๊สหุงต้มจากมูลสัตว์ โดยการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก อบต. วัตถุประสงค์ใช้คือมูลวัวในหมู่บ้านมาผลิตแก๊สต่อท่อแจกจ่ายทุกครัวเรือน เนื่องจากในหมู่บ้านเลี้ยงวัวเกือบทุกครัวเรือน

(4) **การปลูกพืชผักสวนครัว** ที่ให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของและร่วมกันปลูกพืชผักสวนครัวหลากหลายชนิดไว้บริโภคโดยใช้พื้นที่สาธารณะของชุมชนและผ่านการเห็นชอบของคนในชุมชน

3) บทเรียน

- **การสืบทอดวัฒนธรรมและวิถีชีวิตจากบรรพบุรุษ** ชุมชนบ้านหนองสร้อยยังยึดมั่นในการดำรงชีวิตแบบดั้งเดิมที่ถ่ายทอดมาจากบรรพบุรุษ เป็นชุมชนชนบทที่มีการดำรงชีวิตที่เรียบง่ายใช้ชีวิตแบบพอเพียง ประกอบอาชีพเกษตรเพื่อนำมาเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ถ้าเหลือจึงนำไปขาย เป็นสังคมระบบเครือญาติและมีทุนทางสังคม โดยชาวบ้านช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน ผู้นำมีความเข้มแข็ง ชยัน ซื่อสัตย์ โปร่งใส และเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน ประกอบกับคนในชุมชนมีความสามัคคี เอื้ออาทรต่อกัน

- **การนำหลักปฏิบัติทางศาสนาเป็นเครื่องมือพัฒนาชุมชน** ชุมชนบ้านหนองสร้อย ให้ความสำคัญกับเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความสงบสุขในชุมชน ตลอดจนยึดมั่นในการปฏิบัติตามหลักศาสนาอิสลาม จึงได้มีการจัดระเบียบสังคมของ

ชุมชน ห้ามลักขโมย ห้ามจับปลาในฤดูวางไข่ จัดเวรยามตรวจคนเข้าออกหมู่บ้านและจัดบันทึกการเข้า-ออกหมู่บ้านของเยาวชนในยามวิกาล รวมทั้งสอนศาสนาให้แก่เด็กและเยาวชนเพื่อให้เด็กมีศาสนาอยู่ในหัวใจ บ้านหนองสร้อยจึงเป็นหมู่บ้านปลอดภัยเสียทีเดียว ไม่มีร้านขายสุราในหมู่บ้าน

- **ชาวบ้านยังไม่คุ้นเคยกับกระบวนการจัดทำแผนชุมชน** บ้านหนองสร้อยเริ่มมีแผนชุมชนเมื่อปี 2550 สะท้อนให้เห็นว่า ชุมชนนี้เพิ่งเริ่มสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ทำให้ความรู้ความเข้าใจยังมีน้อย ต้องฝึกฝนและพัฒนาทักษะที่เชื่อมโยงเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง จึงจะทำให้สามารถกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนได้ในอนาคต

2.3 จังหวัดร้อยเอ็ด ทำการศึกษาในพื้นที่ 2 แห่ง คือ 1) บ้านหนองบัว ต. ขามเปี้ย อ. โพธิ์ชัย 2) บ้านหินกอง ต.หินกอง อ.สุวรรณภูมิ สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

(1) บ้านหนองบัว ต. ขามเปี้ย อ.โพธิ์ชัย

1) **บริบทของชุมชน** บ้านหนองบัว อยู่ห่างจากอำเภอพือธิ์ชัยเป็นระยะทาง 4 กิโลเมตร การคมนาคมสะดวก มีถนนลาดยางและถนนลูกรังเชื่อมต่อระหว่างหมู่บ้านใกล้เคียง สภาพพื้นที่ทั่วไปของหมู่บ้านเป็นที่ราบสูง มีพื้นที่ป่าประมาณร้อยละ 5 สามารถปลูกพืชได้ทั้งข้าว พืชไร่ ไม้ผล ไม้ยืนต้น โดยอาศัยน้ำฝน ส่วนในฤดูแล้งใช้น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ อาชีพหลักทำการเกษตร ปลูกข้าว ปลูกยางพารา และเลี้ยงโค อาชีพเสริมคือทอผ้า และปลูกผักสวนครัว ปัญหาของชุมชน คือแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรมีไม่เพียงพอ และขาดแหล่งน้ำสำรองเพื่อใช้อุปโภคและบริโภคในฤดูแล้ง

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** มุ่งลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ให้คนในชุมชนได้ใช้สินค้าราคาถูก ลดการเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลางเพื่อให้เงินหมุนเวียนอยู่ในชุมชน จึงได้นำปัญหามาสังเคราะห์ร่วมกัน โดยคำนึงถึงความกินดีอยู่ดีมีรายได้ ร่วมกันคิดร่วมกันสร้าง การออม การใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและอยู่อย่างพอเพียง

- **กระบวนการ กลไกการกำหนดตำแหน่ง** ชุมชนจัดเวทีประชาคม เพื่อรวบรวมความคิดเห็นโดย นำปัญหาการประกอบอาชีพที่เกิด จากประสบการณ์ เรียนรู้ที่ผ่าน มาที่เคยลองผิดลองถูกมาสังเคราะห์ร่วมกัน หาแนวทาง/วิธีการพัฒนาอาชีพที่เพิ่มรายได้ รวมทั้งนำเอาแผนงาน/โครงการเดิมที่มีอยู่ ในแต่ละกลุ่มอาชีพ มาประยุกต์ ปรับ เพิ่มเติมให้สอดคล้องกับแนวคิดด้านอาชีพของชุมชน

- **ตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน** รายได้หลักยังคงเป็นอาชีพด้านการเกษตร คือ การทำนาข้าว ปลูกยางพารา เลี้ยงโค ทอผ้า และปลูกผักสวนครัว จึงมีแนวทางการพัฒนาชุมชนในระยะ 5 ปีข้างหน้า ที่มุ่ง ส่งเสริมการเกษตรปลอดภัย ใช้

ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น รวมกลุ่มอาชีพ ลดต้นทุนการผลิต และพัฒนาชุมชนให้เป็น “หมู่บ้านเกษตรอินทรีย์”

- การดำเนินงานเพื่อไปสู่ตำแหน่งที่กำหนด

(1) **กระบวนการ** เริ่มจากการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน นำแผนงาน/โครงการมาร่วมกันสังเคราะห์ในเวทีประชาคม เพื่อค้นหาจุดเด่นด้านเศรษฐกิจของชุมชนที่สร้างผลผลิตเป็นจำนวนมาก และสร้างรายได้ให้กับชุมชน และภาครัฐสนับสนุน จัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการ โดยใช้เกณฑ์ความต้องการของคนในชุมชนและเสียงส่วนใหญ่ในเวทีประชาคมเป็น หลัก เน้นการพัฒนาอาชีพของคนในชุมชน แล้วจึงขยายผลไปยังชุมชนอื่น ๆ

(2) **ปัญหา/อุปสรรค** ความไม่เข้าใจของคนในชุมชนเป็นอุปสรรคสำคัญ จึงมีการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อกำหนดแนวทางกำหนดตำแหน่งรายได้ และนำแนวทางเสนอในเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อสร้างความเข้าใจให้กับคนในชุมชน ขณะที่การดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ ของชุมชนบางเรื่อง ต้องแก้ปัญหาไปตามความเหมาะสมผ่านเวทีประชาคม โดยนำบทเรียน ที่เป็นความล้มเหลวมาเรียนรู้ แล้ว ปรับเปลี่ยนแผนงาน/โครงการ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของคนในชุมชนเป็นหลัก

(3) **แนวทางการดำเนินงานต่อไป** พัฒนาอาชีพของคนในหมู่บ้านให้ทำการเกษตรแบบยั่งยืน พึ่งพาเกษตรอินทรีย์เพื่อลดต้นทุนการผลิต เพิ่มรายได้ และพัฒนาสุขภาพที่ดีของคนในชุมชน ให้ปลอดภัยจากสารเคมี รวมทั้งรักษาสภาพดิน ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และจัดตั้งโรงงานผลิตปุ๋ยชีวภาพในชุมชน

3) **บทเรียน** ชุมชนนี้มีประสบการณ์ในการทำแผนชุมชน และการขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการที่เป็นรูปธรรม แผนชุมชนในปัจจุบันยังไม่สามารถสะท้อนความคิดเห็นหรือความต้องการของชุมชนได้ทั้งหมด ชาวบ้านบางส่วนขาดความสนใจและไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก เพราะเสียเวลาทำมาหากิน และเชื่อผู้นำชุมชน อย่างไรก็ตาม ชุมชนได้มีการนำแนวคิดดังกล่าวไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเป็นแนวทางนำร่องให้กับหมู่บ้านใกล้เคียง เนื่องจากบางหมู่บ้านยังไม่เข้าใจในการทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ด้วย

(2) บ้านหินกอง ต.หินกอง อ.สุวรรณภูมิ จ.ร้อยเอ็ด

1) **บริบทของชุมชน** บ้านหินกอง เป็นชุมชนชนบท มีประชากร 129 ครอบครัว 573 คน อาชีพหลักได้แก่ การทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ อาศัยน้ำฝนตามธรรมชาติ และลำน้ำหรือคลองส่งน้ำ ขณะที่ปัจจัยหลักในการกำหนดอาชีพของชุมชน ได้แก่ สภาพพื้นที่ภูมิอากาศ ทรัพยากรธรรมชาติ และชนบทประเพณี รายได้หลักของชุมชนมาจากการทำนา ซึ่ง ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต แต่เป็นวิถีชีวิตของชุมชน จึงไม่คิดที่จะเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น ทำ

ให้เกิดกระบวนการหารายได้เสริม โดยตั้งกลุ่มอาชีพที่ใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรที่ มีอยู่ในพื้นที่ เป็นหลัก อาทิ ทอผ้า เพาะเห็ด เลี้ยงโค และรับจ้างก่อสร้าง

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา พัฒนาหมู่บ้าน กำหนดแนวทางและทำกิจกรรมพัฒนา สร้างจิตสำนึกของคนในชุมชน ภายใต้หลักการ “ใช้พื้นที่ เป็นหลัก ชุมชนเป็นศูนย์กลาง ชาวบ้านเป็นเจ้าของเรื่อง ” และนำแผนชุมชนนี้ไปร่วมกำหนด แนวทางของแผนระดับตำบล และอำเภอต่อไป

- **กระบวนการ กลไกการกำหนดตำแหน่ง** เริ่มจากชุมชนระบุปัญหา ที่เกิดขึ้น นำข้อมูลมาวิเคราะห์สถานะ โอกาสและอุปสรรคมาประกอบการตัดสินใจ หาแนวทาง แก้ไขและจัดให้มีการประชุมรับฟังข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นต่างๆ จากชาวบ้าน

- **การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน** เน้นอาชีพดั้งเดิม คือ การทำนา ทำไร่เป็นหลัก ยังไม่ให้ความสำคัญกับรายได้นอกภาคการเกษตรมากนัก เพราะ ยังไม่มีความมั่นใจในการลงทุน และขาดความรู้ในด้านการประกอบอาชีพ นอกจากนี้ชาวบ้าน บางส่วนยังเกรงว่าถ้ามีรายได้อื่นเพิ่มขึ้นจะไม่ได้รับงบประมาณจากภาครัฐมาเสริม

● การดำเนินการเพื่อไปสู่ตำแหน่งที่กำหนด

(1) **กระบวนการ** มีการกำหนดแผนงาน/โครงการด้านส่งเสริม อาชีพ เพื่อเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ที่สอดคล้องกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ไว้ในแผนชุมชน รวมทั้งระบุวิธีการดำเนินงาน ได้แก่ “ทำเอง” ชุมชนสามารถทำได้เองทั้งในระดับครัวเรือนและ การรวมกลุ่มในชุมชน โดยใช้การรณรงค์ต่าง ๆ เช่น รณรงค์ปลูกพืชผักสวนครัว รณรงค์ลด ละ เลิกการใช้สารเคมี “ทำร่วม” ชุมชนขอรับการสนับสนุนงบประมาณและชาวบ้านร่วมดำเนินการ และ “ทำให้” หน่วยงานภายนอกชุมชนทำให้ทั้งหมดทั้งในเรื่องของการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จัดการอบรมความรู้ หรือการส่งเสริม แผนงาน/โครงการที่ต้องใช้เงินทุนในการ ดำเนินงาน ต้องของบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ยังไม่มีการใช้แหล่งเงินชุมชน

(2) **กลไกสนับสนุน** ใช้เวทีประชาคมหมู่บ้าน ในการจัดลำดับ ความสำคัญของแผนงาน/โครงการ โดยใช้ความต้องการของคนในชุมชนเป็นเกณฑ์ และภาครัฐ สนับสนุน

(3) **ปัญหา/อุปสรรค** ชาวบ้านส่วนใหญ่ ย้ายถิ่น ไปทำงานนอก พื้นที่ ทำให้การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนที่เป็นอาชีวนอกเกษตรยังไม่ชัดเจน หลาย ประเด็นที่ปรากฏอยู่ในแผนชุมชนจึงยังเป็นเพียงการทำตามขั้นตอนให้ครบถ้วน การแก้ปัญหา ในชุมชนจึงเป็นการดำเนินงานเชิงรับที่ต้องรอให้เกิดปัญหาก่อนจึงจะหาทางแก้ไข ขณะเดียวกัน การริเริ่มกิจกรรมใหม่ ๆ ต้องมีตัวอย่างให้เห็นก่อนจึงจะทำตาม เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าชุมชนยังขาด การกระตุ้นและผลักดันให้คิดเชิงป้องกัน และขาดความมั่นใจในการดำเนินการเรื่องใหม่ ๆ

(4) **แนวทางการดำเนินงานต่อไป** ผลักดันให้มีการขับเคลื่อนกิจกรรมสร้างเสริมอาชีพ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ที่กลุ่มแกนนำดำเนินการนำร่อง ให้เห็นผลเป็นรูปธรรม ตลอดจนได้เรียนรู้ปัญหาและอุปสรรค ขยายผลให้ทั่วชุมชน ได้แก่ (1) การปลูกข้าวปลอดสารพิษ (2) การผลิตปุ๋ยอินทรีย์ใช้เองจากทรัพยากรที่มีอยู่ (3) การทำไร่นาสวนผสม ที่ปลูกเพื่อบริโภคและขาย ปลูกข้าว พืชผัก ผลไม้ สลับการปลูกพืชหมุนเวียน (4) การเพาะพันธุ์ข้าวไว้สำหรับปลูกในหมู่บ้าน (5) การปลูกหม่อนเลี้ยงไหม เพื่อเป็นวัตถุดิบในการทอผ้าไหมของชุมชน (6) การระดมทุนทั้งแบบออมสะสมทรัพย์ การร่วมกันออมเพื่อนำไปซื้อสิ่งของที่กลุ่มต้องการ และการออมเพื่อช่วยเหลือกัน

3) **บทเรียน** ชุมชนนี้แม้จะได้รับความร่วมมือในการจัดเวทีชาวบ้านเป็นอย่างดี แต่ไม่ค่อยให้ความสนใจเรื่องอาชีพมากนัก ชาวบ้านมักจะไม่ค่อยคิดหรือลงมือเปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุง ทั้งในเรื่องเกษตรหรืออาชีพเสริมใหม่ ๆ ดังนั้น กลุ่มแกนนำของชุมชน ต้องทดลองทำเป็นตัวอย่างเพื่อให้ชาวบ้านเห็นก่อนว่าเป็นผลดีต่อครอบครัว ชาวบ้านจึงเริ่มให้ความสนใจ เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างรายได้ และแม้จะมีแผนงาน/โครงการในด้านการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย แต่เมื่อมีงบประมาณจาก อบต. เข้ามาชุมชนจะถูกชี้นำในการตัดสินใจให้เลือกดำเนินแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าด้านอาชีพ

2.4. จังหวัดเพชรบูรณ์ ทำการศึกษาในพื้นที่ 2 แห่ง คือ 1) บ้านตาลเดี่ยว อำเภอหล่มสัก 2) บ้านกลุ่มชัยนาท อำเภอวิเชียรบุรี พบประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

(1) บ้านตาลเดี่ยว หมู่ 2 ต.ตาลเดี่ยว อ.หล่มสัก

1) บริบทของชุมชน

- บ้านตาลเดี่ยวเป็นชุมชนที่อยู่ใกล้เมือง เริ่มมีหมู่บ้านจัดสรรและอาคารพาณิชย์เพิ่มมากขึ้น ทำให้พื้นที่ทางการเกษตรลดลงเหลือ 60 ไร่ ขณะที่พื้นที่ที่อยู่อาศัย 200 ไร่ อาชีพหลักของคนในหมู่บ้านคือ รับราชการ เลี้ยงสัตว์ รับจ้าง ค้าขาย และเกษตรกรรม ชุมชนมีรายได้เฉลี่ย 35,317 บาท/คน/ปี ไม่มีการรวมกลุ่มอาชีพใดๆ เพราะชุมชนเห็นว่าการรับจ้างทำให้มีรายได้มากกว่าการรวมกลุ่มอาชีพ แต่มีการรวมกลุ่มเงินทุน/กองทุน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มกองทุนสงเคราะห์ศพ รวมทั้งกองทุนหมู่บ้าน

- ชุมชนมีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง ในอนาคต โดยที่ชุมชนบ้านตาลเดี่ยวมีลักษณะเด่นในด้านการรักษาประเพณีวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมา สามารถทำให้คนในชุมชนมาร่วมทำกิจกรรม เช่น ประเพณีการกวนข้าวทิพย์ในช่วงเข้า - ออกพรรษา ประเพณีลอยกระทง เป็นต้น นอกจากนี้ ในชุมชนยังมีปราชญ์ผู้รู้ในเรื่องการจัดพิธีกรรมต่างๆ เช่น การทำบายศรีสู่ขวัญ เป็นต้น ขณะที่มีปัญหา/อุปสรรคในเรื่อง การประชาสัมพันธ์และความโปร่งใสของแต่ละกลุ่มและองค์กรต่างๆ ในหมู่บ้าน ประสบปัญหาภัยธรรมชาติอยู่บ่อยๆ เช่น น้ำท่วมใน

หมู่บ้าน เป็นต้น ทูทางสังคมเสื่อมลง รวมทั้งประชาชนสนใจพัฒนาด้านเศรษฐกิจมากกว่าด้านสังคม มีอาชีพหลากหลาย ซึ่งมีผลต่อการรวมตัวกันบริหารชุมชนค่อนข้างยาก

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** ในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ยึดความต้องการของชุมชนเป็นหลัก ภายใต้การค้นหาศักยภาพของชุมชน โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากหลายฝ่ายในชุมชน เช่น อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อสม. แกนนำกลุ่ม รวมทั้งเด็กและเยาวชนในชุมชนร่วมกันเพื่อร่วมกำหนดแนวทางการสร้างรายได้ และโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งภายใต้แผนชุมชน แต่บ้านชุมชนบ้านตาลเดี่ยวส่วนใหญ่มีรายได้พอเลี้ยงตัวได้ และต่างคนต่างอยู่ จึงยังไม่ได้มุ่งพัฒนา/สร้างรายได้ที่ยั่งยืนของชุมชนในอนาคต

- **กระบวนการ/กลไกการกำหนดตำแหน่ง** ชุมชนบ้านตาลเดี่ยวเพิ่งเริ่มต้นมีกระบวนการจัดทำแผนชุมชนที่เป็นลายลักษณ์อักษรผ่านเวทีประชาคมเมื่อปี 2550 ภายใต้โครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ” ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อช่วยกันค้นหาข้อมูลปัญหาและความต้องการของชุมชน แล้วจัดลำดับความสำคัญของโครงการต่าง ๆ ที่เป็นการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยการลงประชาคมติและการจัดเวทีทำแผนชุมชน มีผู้แทนของหน่วยงานภาครัฐเข้าร่วมในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านทุกครั้ง เช่น ผู้แทนสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ เกษตรอำเภอ สาธารณสุขอำเภอ องค์การปกครองส่วนตำบล เป็นต้น

- **การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน** ชุมชนบ้านตาลเดี่ยวยังไม่สามารถกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ที่ชัดเจน เนื่องจากชุมชนมีสภาพกึ่งเมือง ชาวบ้านต่างแยกย้ายประกอบอาชีพที่หลากหลาย และส่วนใหญ่มีรายได้ค่อนข้างแน่นอนและยังชีพได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มคนใน ชุมชนที่มีความต้องการสร้างอาชีพเสริม เพื่อเพิ่มรายได้ของชุมชน นอกเหนือจากการประกอบอาชีพทำนา รับจ้างทำงานในตลาด รับราชการ หรือทำงานในกรุงเทพฯ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้เข้ามาอบรมให้ความรู้วิชาชีพต่าง ๆ อีกทั้งการนำเอาจุดเด่นของชุมชนในเรื่องของการอนุรักษ์วัฒนธรรม ประเพณี ประกอบกับการมีผู้รู้ในเรื่องของวัฒนธรรมประเพณี การตกแต่งเครื่องประดับเครื่องเซ่นไหว้ ในงานพิธีต่าง ๆ มาเป็นจุดขายให้กับชุมชน

- **แนวทางการดำเนินการเพื่อไปสู่ตำแหน่งที่กำหนดในอนาคต**

(1) **กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้** การที่ชุมชนได้นำความต้องการที่บรรจุในแผนชุมชนมาพิจารณาเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพ โดยเริ่มจากการค้นหาอัตลักษณ์ของชุมชน นำไปสู่การกำหนดการสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคตกรณีที่ชุมชนไม่สามารถดำเนินการได้เอง อาจขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานระดับต่าง ๆ ทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด หรือนโยบายในระดับชาติ

(2) **ปัญหา/อุปสรรค** ระยะเวลาที่เร่งรัดในการจัดทำแผนชุมชน การไม่บูรณาการของหน่วยงานที่สนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน การไม่ได้นำแผนชุมชน/หมู่บ้านไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมและจริงจัง ชุมชนขาดงบประมาณในการจัดทำแผนชุมชนขาดความเข้าใจในนโยบายของรัฐ หรือการดำเนินโครงการของหน่วยงานต่างๆ ที่สนับสนุนชุมชน รวมทั้งคนในชุมชนมีความสามัคคีน้อย ขาดการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ

(3) **ปัจจัยสนับสนุน** หน่วยงานภาครัฐทั้งระดับจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและจริงจังในการจัดเวทีเพื่อทำแผนชุมชน ด้านวิชาการและให้คำปรึกษา รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณโดยเฉพาะ การดำเนินโครงการที่เป็นการสร้างรายได้ให้กับชุมชน โดยให้เป็นเงินทุนในระยะเริ่มต้น เมื่อชุมชนดำเนินการมีกำไร จะสามารถแบ่งเงินปันผลคืนให้กับสมาชิกกลุ่มต่อไปได้ การกระตุ้นให้ชุมชนค้นหาอัตลักษณ์ด้วยตนเอง แล้วนำมาต่อยอดให้เกิดการสร้างรายได้ของชุมชน/หมู่บ้าน กำหนดเป็นรายได้ของชุมชน/หมู่บ้านในอนาคต รวมทั้งการ สร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเอง โดยให้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับจากการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมร่วมกันของชุมชน

3) บทเรียน

- การกำหนดตำแหน่ง การสร้างรายได้ของชุมชนบ้านตาลเตี้ยวอาจจะเริ่มต้นจากการพิจารณากำหนดการสร้างรายได้ของแต่ละกลุ่มอาชีพที่มีรายได้ไม่แน่นอน เช่น รับจ้างทั่วไป (เกี่ยวข้าวดำนา ถีบ 3 ล้อ เป็นต้น) เพื่อเป็นการวางแผนเศรษฐกิจในอนาคตให้กับกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงในเรื่องรายได้มากที่สุดในการชุมชน

- ชุมชนมี กระบวนการมีส่วนร่วม ที่ผู้นำเข้มแข็ง มีจิตอาสาด้วยกัน เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ จึงส่งผลให้มีการรวมตัวกันขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน ผ่านการจัดทำแผนชุมชน การรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมการพัฒนา หรือการจัดเวทีประชาคมของชุมชนจะมีแต่ ผู้สูงอายุ และแม่บ้านเข้าร่วม คนวัยแรงงาน ออกไปทำงานนอกพื้นที่ เพราะชุมชนอยู่ใกล้เมือง มีอาชีพรับจ้าง และทำงานราชการเป็นส่วนใหญ่ พื้นที่การเกษตรมีไม่มากทำให้การรวมกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มที่ทำกิจกรรมเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนมีน้อย ดังนั้น การจัดเวทีประชาคมเพื่อจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้านที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน หรือการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมการพัฒนาอื่น ๆ ไม่ค่อยได้รับความคิดเห็นในด้านการพัฒนาเท่าที่ควร

(2) บ้านกลุ่มชัยนาท หมู่ 10 ต.ภูน้ำหยด อ.วิเชียรบุรี

1) บริบทของชุมชน

- ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2511 เดิมเป็นกลุ่มเล็ก เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่อพยพมาจากจังหวัดชัยนาท จึงได้รับการตั้งชื่อว่า กลุ่มชัยนาท มีจำนวนประชากร 490 คน จำนวนครัวเรือน 140 ครัวเรือน ลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบเชิงเขาทั้งหมด 3,600 ไร่ มีคลองเล็กๆ ไหลผ่าน 2 สาย แต่น้ำจะแห้งในฤดูแล้ง ไม่มีโรงเรียนในพื้นที่

- การประกอบอาชีพทำการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ เช่น อ้อย ข้าวโพด และข้าวฟ่าง ทำสวนผลไม้ เป็นต้น รองลงมาได้แก่ ทำงานรับจ้าง รายได้พอมือ พอกิน รายจ่ายในชีวิตประจำวันประมาณปีละ 30,000-70,000 บาท มีการเก็บเงินออมจากการทำอาชีพเสริมเพียงเล็กน้อย รายได้หลักไม่แน่นอน เพราะต้นทุนทางการเกษตรสูงขึ้น คนในชุมชน มีการรวมกลุ่มทำอาชีพเสริม 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มปลาร้า กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ/ปุ๋ยอินทรีย์ กลุ่มหนุ่ย และกลุ่มน้ำพริกแกง นอกจากนี้ ยังมีผลิตภัณฑ์ชุมชน เช่น ถั่วกรอบแก้ว หัวอาหารหมักเลี้ยงสัตว์ ดอกไม้จันทร์ ไม้กวาดทางมะพร้าว และยาแผนโบราณ เป็นต้น

- ชุมชนมีศักยภาพในการพัฒนาตนเอง โดยมีจุดเด่นที่มีผู้นำที่เข้มแข็ง ใฝ่หาความรู้ และเผยแพร่ความรู้ที่ได้จากการศึกษาดูงานจากที่อื่นให้คนในชุมชนได้รับรู้ เข้าร่วมกิจกรรม หรือร่วมประชุมขอความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน ที่ได้มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งชุมชนมีทรัพยากรที่สำคัญคือ มีดินดำที่มีคุณภาพ ทำให้เป็นข้อได้เปรียบของชุมชนที่สามารถทำการเกษตรได้เป็นอย่างดี มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่สำคัญ คือ ภูน้ำหยด ชุมชนมีปราชญ์ชาวบ้านที่มีความรู้ และมีภูมิปัญญาในด้านการทำเกษตร เช่น การทำปุ๋ยหมักชีวภาพ การทำน้ำยาฉีดพ่นป้องกันแมลง แทนการใช้สารเคมี ซึ่งเป็นการประหยัด และลดรายจ่ายของเกษตรกรในชุมชน คนในชุมชนมีความกระตือรือร้น และมีความสนใจในการเข้าร่วมกระบวนการจัดทำแผนชุมชน และเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชุมชนต่างๆ รวมทั้งมีความต้องการที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ อยู่เสมอ แม้ว่าจะมีปัญหา/อุปสรรค ในเรื่อง การเป็นพื้นที่แห้งแล้ง ขาดแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และการใช้ปุ๋ยเคมี สูง ทำให้คุณภาพของดินเสีย รวมทั้งการคมนาคมไม่สะดวกเป็นทางลูกรัง

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- แนวคิด ในการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน ยึดความต้องการของชุมชนเป็นหลัก ภายใต้การค้นหาศักยภาพของชุมชน โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนกำหนดแนวทางการสร้างรายได้ที่แน่นอน และโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง โดยคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาที่อยู่รอบ ๆ ตัว ทั้งในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อีกด้วย เช่นกิจกรรมปลูกป่าเพื่อลดภาวะโลกร้อน เป็นต้น แต่บ้านกลุ่มชนยังพึ่งพารายได้หลักจากการทำการเกษตร ผลผลิตจึงขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ รวมทั้งราคาผลผลิตถูกกำหนดโดยพ่อค้าคนกลาง

- กระบวนการ/กลไกการกำหนดตำแหน่ง การจัดทำแผนชุมชน ที่เป็นลายลักษณ์อักษร ได้เริ่มต้นเมื่อปี 2550 ภายใต้โครงการ “ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ” ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีกระบวนการจัดทำเวทีประชาคมรวม 7 เวที และได้มีการทบทวนแผนชุมชนอีกครั้งหนึ่งเมื่อต้นปี 2551 ตามนโยบายของกรมการพัฒนาชุมชนให้จัดทำแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน การจัดเวทีประชาคม เพื่อจัดทำ

แผนชุมชนได้มีการปรับปรุงแผนชุมชน/แผนหมู่บ้านเป็นระยะ ๆ เพื่อ เป็นการค้นหาปัญหา และ แนวทางการแก้ไขปัญหาของชุมชน และ มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา พร้อมทั้งได้ กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้เอง และแนวทาง/โครงการ ที่ ชุมชนต้องการรับการสนับสนุนจาก ภายนอก โดยมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนและเป็นพี่ เลี้ยงในการจัดทำแผนชุมชน ได้แก่ พัฒนาชุมชน การศึกษานอกโรงเรียน เกษตร และ สาธารณสุข รวมทั้งร่วมสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมประชาคม

- **การกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน** แผนชุมชนของ บ้านกลุ่มชัยนาทฉบับปัจจุบัน ยังไม่ได้กำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคต เนื่องจากเพิ่งเริ่มต้นจัดทำแผนชุมชนอย่างเป็นทางการ ชุมชนเริ่มค้นหาศักยภาพ ความต้องการ ของคน ในชุมชน ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยการใช้ กระบวนการมีส่วนร่วมในการทำแผนฯ กำหนดโครงการ/กิจกรรมเพื่อการพัฒนาชุมชนให้ เข้มแข็ง ชุมชนมีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่ชาวบ้านประกอบอาชีพการเกษตรเป็นหลัก ต้อง พึ่งพาดินฟ้าอากาศ โดยเฉพาะปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมา และมักประสบปัญหาจากการกำหนด ราคาซื้อขายสินค้าทางการเกษตรโดยพ่อค้าคนกลาง

- **แนวทางการดำเนินการเพื่อไปสู่ตำแหน่งที่กำหนดในอนาคต**

- (1) **กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้** การที่ชุมชนได้นำ ความต้องการที่อยู่ในแผนชุมชนมาพิจารณาเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพ และเริ่มต้นจากการ ค้นหาอัตลักษณ์ของชุมชน เพื่อนำไปสู่การกำหนดการสร้างรายได้ของชุมชนในอนาคตได้กรณีที่ ชุมชนไม่สามารถดำเนินการได้เอง อาจขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานระดับต่าง ๆ ทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด หรือนโยบายในระดับชาติ

- (2) **ปัญหา/อุปสรรค** ได้แก่ ระยะเวลาที่เร่งรัดในการจัดทำแผน ชุมชน การไม่บูรณาการของหน่วยงานที่สนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน เจ้าหน้าที่ที่ ทำงานร่วมกับชุมชนมีจำนวนน้อย และเวลา ในการดำเนินงานไม่ตรงกัน ทำให้มีการทำงาน ร่วมกับชุมชนไม่เต็มที่ การไม่ได้นำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นทางการและ จริงจัง ชุมชนขาดงบประมาณในการจัดทำแผนชุมชน รวมทั้งการขาดความสามัคคีภายในชุมชน จึงขาดการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน

- (3) **ปัจจัยสนับสนุน** หน่วยงานภาครัฐทั้งระดับจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้การสนับสนุน อย่างต่อเนื่องและจริงจัง ในการจัดเวทีเพื่อทำ แผนชุมชน ด้านวิชาการและให้คำปรึกษา รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณ การกระตุ้นให้ชุมชน ค้นหาอัตลักษณ์ด้วยตนเอง เพื่อนำมาต่อยอดให้เกิดการสร้างรายได้ของชุมชน/หมู่บ้าน ที่ สามารถกำหนดเป็นรายได้ของชุมชน/หมู่บ้านในอนาคต รวมทั้งการ แสวงหาบุคคลที่ชุมชนนับ ถือ/ยอมรับ เช่น พระ ปราชญ์ชาวบ้าน หรือ ผู้มีอาวุโสในพื้นที่ เพื่อทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่าง กลุ่มขัดแย้งในชุมชนอาจดำเนินการ จัดกิจกรรมร่วมกันที่เป็นประโยชน์และที่เป็นการดำเนินการ

ร่วมกันเพื่อลดความขัดแย้ง และสามารถสร้างความเข้าใจให้เกิดความสามัคคีในชุมชน เพื่อการพัฒนาชุมชนต่อไปได้

3) บทเรียน

- การรวมกลุ่มในชุมชนยังมีน้อย มีลักษณะต่างคนต่างอยู่ ผู้ประสานงานที่เป็นหน่วยงานภาครัฐเข้ามามีกระตุกให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้ทุกคนมีความเข้าใจร่วมกันในการพัฒนาชุมชน

- กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านกลุ่มชัยนาท ได้เริ่มต้นจากการมีผู้นำที่เข้มแข็ง การมีจิตอาสา การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ของคนในชุมชน จึงส่งผลให้มีการรวมตัวกันขับเคลื่อนกลไกการพัฒนาชุมชน ผ่านการจัดทำแผนแม่บทหมู่บ้าน แม้ว่าจะมีปัญหาในเรื่องความสามัคคี ต่างคนต่างอยู่ ซึ่ง ส่งผลให้การบริหารจัดการในพื้นที่เป็นไปได้ยากลำบาก โดยเฉพาะถ้ามีการเลือกตั้งบ่อย จะทำให้ชุมชนเกิดความแตกแยกและทะเลาะกันบ่อยมากขึ้น

- การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนที่ประกอบอาชีพหลักทำการเกษตรพึ่งพาธรรมชาติเป็นหลัก เช่นชุมชนบ้านกลุ่มชัยนาทนั้น การต้องการให้ชุมชนวางแผนเศรษฐกิจในอนาคตด้วยตนเอง โดยการกำหนดอาชีพ/รายได้ในอนาคต จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ดังนั้น หากชุมชนจะเริ่มต้นพิจารณาจากการลดรายจ่ายของชุมชนในแผนชุมชนแทนก็จะสะท้อนถึงการวางแผนเศรษฐกิจของชุมชนในอนาคตเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้สามารถเลี้ยงชีพได้ต่อไป

2.5 จังหวัดเชียงราย ทำการศึกษาในพื้นที่ 2 แห่ง คือ (1) บ้านจ้องวัด หมู่ที่ 9 ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย และ (2) บ้านหนองหม้อ หมู่ที่ 9 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง สรุประเด็นสำคัญได้ดังนี้

(1) บ้านจ้องวัด หมู่ที่ 9 ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย

1) **บริบทของชุมชน** เป็นหมู่บ้านที่ดั่งใหม่ มีประชากรรวม 1,740 คน เป็นชาย 333 คน หญิง 670 คน มีชนเผ่า 1,070 คน อยู่ห่างจากชายแดนไทย-พม่า 7 กม. อาชีพหลักคือ ทำนา ทำไร่ อาชีพเสริม รับจ้าง ชาวบ้านต้องเช่าที่ดินนอกชุมชนทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ชุมชนพยายามรวมกลุ่มอาชีพหลาย ๆ กลุ่ม แต่ประสบปัญหาเรื่องการตลาด ในการประกอบอาชีพมุ่งผลผลิตและผลตอบแทนที่เกิดขึ้นในระยะสั้นๆ และให้ความสำคัญ กับการแก้ปัญหาปากท้องเฉพาะหน้า

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** ชุมชนมีอาชีพทำนา ประสบปัญหาต้นทุนการผลิตสูงและผลผลิตไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง แต่มีแนวคิดที่จะเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายจากการทำนา จึงได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มชาวนา จัดทำ โครงการปุ๋ยชีวภาพเพื่อลดต้นทุนการผลิตโดยใช้

งบประมาณจากโครงการอยู่ดีมีสุขซื้อวัตถุดิบในการผลิตปุ๋ย และ อบต.สนับสนุนเครื่องมือการผลิต ชุมชนต้องการผลิตปุ๋ยชีวภาพสำหรับขายให้สมาชิกในราคาต้นทุน และทำโครงการตลาดชุมชนและโรงสีข้าวชุมชนด้วย

- **กระบวนการ กลไกการกำหนดตำแหน่ง** บ้านจ้องวัดเริ่มการจัดทำแผนชุมชนเมื่อปี 2548 โดยไม่มีหน่วยงานภาครัฐ เข้าร่วม ต่อมาพัฒนาเป็นแผนพัฒนาหมู่บ้าน 3 ปี เป็นแผนที่เกิดจากความต้องการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน จึง จัดเวทีประชาคมระดมความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาของชุมชน กระบวนการทำแผนชุมชน ขณะที่อย่างเป็นทางการเริ่มปลายปี 2550

- **การดำเนินงานไปสู่ตำแหน่งที่กำหนด** เป็นเพียงการร่วมกันคิดแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของชุมชน ส่วนใหญ่เป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ เป็นจุดเริ่มต้นของการเรียนรู้ปัญหาและใช้ศักยภาพที่มีอยู่ของชุมชน การกำหนดตำแหน่งและแนวทางการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน แต่ต้องอาศัยเวลาในการพัฒนาให้สามารถกำหนดตำแหน่งได้

3) **บทเรียน** ชุมชนเริ่มจัดทำแผนชุมชนอย่างไม่เป็นลายลักษณ์อักษรมาตั้งแต่ปี 2548 ก่อนที่ภาครัฐจะเข้าไปให้ความรู้และส่งเสริมการจัดทำแผนชุมชน แต่การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนไม่ชัดเจนในแผนชุมชน

(2) บ้านหนองหม้อ หมู่ที่ 9 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง

1) **บริบทของชุมชน** หมู่บ้านก่อตั้งเมื่อปี 2547 คนในชุมชนมาจาก เชียงแสนส่วนใหญ่เป็นเครือญาติ มีประชากร 220 ครัวเรือน จำนวน 810 คน มีผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีและสูงกว่า 97 คน อาชีพหลักทำนา เพื่อบริโภค ในครัวเรือน และมีรายได้จากอาชีพเสริมอื่นๆ อาทิ ปลูกเห็ด เลี้ยงโค ทำข้าวแต่น ค้าขาย ฯลฯ ปี 2550 ประชากรมีรายได้เฉลี่ย 85,000 บาท/ครัวเรือน/ปี และมีการรวมกลุ่มต่างๆ จำนวน 13 กลุ่ม แบ่งเป็นด้านอาชีพ 6 กลุ่ม และด้านอื่นๆ 7 กลุ่ม

2) กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

- **แนวคิด** ชุมชนจะต้องรู้ปัญหาของหมู่บ้าน ตามข้อเท็จจริง จึงจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนาและดำเนินชีวิตของประชากรได้อย่างสมบูรณ์ บ้านหนองหม้อได้กำหนดแนวทางการพัฒนารายได้ของชุมชน ที่เน้นการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ประหยัด อดออม รักษาวิถีชีวิตท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การเป็นหมู่บ้านอยู่เย็นเป็นสุข

- **กระบวนการ กลไกการกำหนดตำแหน่ง** บ้านหนองหม้อไม่ได้มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ที่ชัดเจนในแผนชุมชน เนื่องจากอาชีพหลักของชุมชนเป็นการทำนา แต่ไม่ได้เป็นรายได้หลัก และอาชีพเสริมซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลักมีความหลากหลายและแตกต่างกัน การรวมกลุ่มอาชีพเป็นกลุ่มที่มีสมาชิก ประมาณ 10-15 คน ผลิตสินค้าแยกเป็นรายบุคคล

ตามความสามารถ มีการช่วยเหลือ แลกเปลี่ยน เรียนรู้ถึงวิธีการผลิต การตลาด อย่างไรก็ตาม ได้การจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน ที่รวมกลุ่มออมทรัพย์และกองทุนหมู่บ้าน เข้าด้วยกัน รวมทั้งส่งเสริมการออมระดับบุคคลและนำแหล่งเงินที่มีในหมู่บ้าน มาใช้สนับสนุนกิจกรรมต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการหมุนหนี้ของคนในชุมชนที่เป็นสมาชิกในหลายกลุ่ม เกิดเงินปันผลที่สามารถนำไปเป็นสวัสดิการให้คนในชุมชน การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และดำเนินมาก่อนที่จะมีการจัดทำแผนชุมชน

กระบวนการจัดทำแผนชุมชน เริ่มจาก สถาบันราชภัฏ จังหวัด เชียงราย เข้ามาศึกษาวิจัยบริบทชุมชน ทำให้ชุมชนได้รู้ศักยภาพ และ จัดทำแผนพัฒนา ขึ้น นอกจากนี้ หมู่บ้านยังมีภูมิปัญญาที่หลากหลายทำให้มีการรวมกลุ่มอาชีพต่างๆ ตามความ ถนัด เช่น กลุ่มแกะสลัก กลุ่มข้าวแต๋น กลุ่มโคเนื้อ กลุ่มโคนม กลุ่มเพาะเห็ด เป็นต้น จัดกิจกรรม/โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาโดยการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ เมื่อภาครัฐเริ่มให้จัดทำแผนชุมชน จึงได้มีการปรับกิจกรรมและโครงการต่างๆ ให้สอดคล้องกับกรอบที่กำหนดและสามารถขับเคลื่อนได้

- **แนวทางการดำเนินงานไปสู่ตำแหน่งที่กำหนด** บ้านหนองหม้อ เป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างคนในชุมชน จัดเวทีประชาคมเพื่อร่วมวิเคราะห์และกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยจัดทำแผนและแนวทางการพัฒนารายได้ของชุมชน มุ่งเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย ประหยัด อดออม และรักษาวิถีชีวิตท้องถิ่น

3) **บทเรียน** การมีผู้นำที่มีความรู้ ความสามารถ ที่ชาวบ้านให้การยอมรับ ทำให้เป็นศูนย์รวมของชุมชน สร้างความสมานฉันท์นำชุมชนไปสู่ความเข้มแข็ง และการมีวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นที่ดีงาม เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ และเชื่อมโยงสัมพันธ์ภาพของคนในชุมชนให้เกิดความรัก สามัคคี และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

3. กระบวนการ/ กลไกของหน่วยงานที่สนับสนุนการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

3.1 **การสนับสนุนการดำเนินงานในระดับจังหวัด** จากข้อมูลการสอบถามพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบระดับจังหวัด ใน 5 จังหวัดได้ข้อมูลที่สอดคล้องกันคือ สำนักงานพัฒนาชุมชนเป็นแกนหลักในการทบทวนแผนชุมชนเพื่อให้มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน และมีพาณิชย์จังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ร่วมให้การสนับสนุนในลักษณะต่อยอดกิจกรรมการสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน/หมู่บ้าน เช่น การจัดหาตลาด หรือหาแหล่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของชุมชน/หมู่บ้าน การพัฒนาบรรจุภัณฑ์ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่มุ่งสู่ตลาดภายนอก การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ มีลักษณะบูรณาการการทำงานและประสานงานกัน ดังนี้

- แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนในระดับจังหวัด/อำเภอ และจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับคณะทำงาน
- จัดทำเอกสารคู่มือแนวทางการพัฒนาคุณภาพแผนชุมชนให้มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ แจกจ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ในแต่ละระดับ
- จัดทำแนวทางการทบทวน/พัฒนาคุณภาพแผนชุมชน เพื่อให้มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนโดยสนับสนุนให้มีการจัดเวทีประชาคม ประเมินศักยภาพของชุมชนในด้านต่างๆ เช่น ความอุดมสมบูรณ์ แรงงาน รายรับ-รายจ่าย หนี้สิน แหล่งทุน ภายใน-ภายนอก องค์ความรู้/ทักษะอาชีพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น เทคโนโลยีการผลิต เป็นต้น และร่วมกันระบุอัตลักษณ์ ชุมชน ร่วมค้นหากิจกรรมอาชีพที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นจุดเด่นของชุมชนที่สามารถนำมาสร้างงานอาชีพ และรายได้แก่ชุมชน

3.2 การสนับสนุนกระบวนการในระดับอำเภอ คณะทำงานระดับอำเภอ/ตำบลได้ดำเนินการดังนี้

- แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนในระดับตำบล/เทศบาล หมู่บ้าน และจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อทบทวน สร้างความรู้ ความเข้าใจ และจัดทำแผนปฏิบัติการ
- จัดเวทีประชาคมทบทวนแผนชุมชนที่ครอบคลุมการกำหนดตำแหน่งรายได้ แยกโครงการกิจกรรม เป็น 3 ประเภท คือ ประเภทแรก โครงการ/กิจกรรมที่ชุมชนสามารถดำเนินการเอง ประเภทที่สอง โครงการ/กิจกรรมที่ชุมชนสามารถดำเนินการเองได้บางส่วนและต้องขอความร่วมมือหรือการสนับสนุนจากส่วนอื่น และประเภทที่สาม โครงการ/กิจกรรมที่ชุมชนไม่สามารถดำเนินการเอง ต้องขอความร่วมมือหรือการสนับสนุนจากส่วนอื่น
- บูรณาการแผนชุมชน ไว้ในแผนตำบล ผ่านเวทีระดับตำบลที่มีผู้นำชุมชนร่วมดำเนินการโดยมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนอำเภอให้คำปรึกษาและเป็นพี่เลี้ยง โครงการ/กิจกรรมที่ต้องขอรับการสนับสนุนงบประมาณ จะเสนอไปตามแหล่งงบประมาณ ได้แก่ งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณโครงการ SML และงบพัฒนาของส่วนราชการ
- บูรณาการแผนชุมชน ไว้ในแผนอำเภอ คณะทำงานระดับอำเภอ จะพิจารณายุทธศาสตร์ของอำเภอ และ แผนของตำบล เพื่อกำหนด โครงการ/กิจกรรมที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของอำเภอ แล้วบรรจุไว้ในแผนระดับอำเภอ
- ประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีแผนงานสนับสนุนชุมชน/หมู่บ้านในการจัดทำโครงการ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา หรือเป็นการเพิ่มศักยภาพให้ชุมชน/หมู่บ้าน เช่น ประสานกับสำนักงานแรงงานจังหวัดจัดอบรมพัฒนาฝีมือแรงงานให้กับชุมชน/หมู่บ้าน หรือประสานกับองค์กรบริหารส่วนตำบลสนับสนุนงบประมาณ เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน/หมู่บ้าน เป็นต้น

3.3 การใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ได้มีการใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือสำหรับรองรับ พรฎ.ดังกล่าว เมื่อกระบวนการทบทวนแผนชุมชนแล้วเสร็จ โดยคณะทำงานระดับตำบลร่วมกับผู้นำชุมชนทำการเชื่อมโยง บูรณาการโครงการ/กิจกรรมในแผนของแต่ละชุมชนเป็นแผนระดับตำบล คณะทำงานระดับอำเภอ นำแผนชุมชนระดับตำบลบูรณาการกับยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอเป็นแผนพัฒนาอำเภอ คณะทำงานในระดับจังหวัดได้นำแผนพัฒนาอำเภอมาบูรณาการกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเป็นแผนพัฒนาจังหวัด และใช้เป็นข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนพัฒนางบประมาณของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

3.4 ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงาน

- ชุมชนตัวอย่างส่วนใหญ่ ยังขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ขาดการวิเคราะห์ให้ได้ว่าซึ่งแผนงาน/โครงการที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างจริงจัง การจัดทำแผนชุมชนส่วนใหญ่ยังเป็นการชี้แนะของแกนนำและผู้นำชุมชน นอกจากนั้น ชาวบ้านมีข้อจำกัดในการเข้าร่วมเวทีประชาคม เนื่องจากต้องทำงาน เมื่อจำนวนผู้มาร่วมประชาคมไม่ครบร้อยละ 70 ตามเกณฑ์ที่กำหนด จึงไม่สามารถดำเนินการได้
- กระบวนการของงบประมาณของ อบต. ยังไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานของชุมชน การตั้งงบประมาณของ อบต. กับความต้องการในแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชน มีเงื่อนไขระยะเวลาที่ไม่สอดคล้องกัน เช่น การเสนอขอรับการสนับสนุนของชุมชน/หมู่บ้านไม่ตรงกับช่วงเวลาในการตั้งงบประมาณของ อบต. ในแต่ละปี
- การขับเคลื่อนแผนชุมชนยังมีประสิทธิภาพน้อย ไม่สามารถดำเนินการ ครบตามเกณฑ์ที่กำหนด ส่วนใหญ่ไม่ผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัดการจัดระดับแผนชุมชน ที่กำหนดให้มีแผนงาน/โครงการพึ่งตนเองอย่างน้อยร้อยละ 30 ของแผนงาน/โครงการทั้งหมด และมีการนำแผนงาน/โครงการดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของแผนงาน/โครงการพึ่งตนเองทั้งหมด ทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนแผนชุมชนไม่สามารถยกระดับ แผนชุมชนให้อยู่ในเกณฑ์ดีมากได้
- การกำหนดระยะเวลา ที่เร่งรัดในการทบทวนแผนชุมชนที่มีการกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ ทำให้กรมการพัฒนาชุมชนเร่งให้ทุกชุมชน/หมู่บ้าน ดำเนินการจัดทำแผนชุมชนให้แล้วเสร็จทุกพื้นที่ ประกอบกับในระดับอำเภอยังขาดเจ้าหน้าที่ ให้คำแนะนำ/ช่วยเหลือด้านการวิเคราะห์ตลาด ส่งผลให้บางพื้นที่แม้จะมีแผนชุมชนแต่ก็ยังไม่สามารถกำหนดตำแหน่งการสร้างรายได้ของชุมชนไว้ในแผนชุมชนได้ และบางชุมชนจัดทำแผนชุมชนที่ไม่ได้มาจากกระบวนการแผนชุมชนอย่างจริงจัง แต่เป็นการชี้แนะของส่วนราชการ นอกจากนั้น การดำเนินงานยังขาดการประสานงานกันระหว่าง หน่วยงานที่ให้การสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน ทำให้ชุมชนเกิดความสับสน

สรุป

การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน อาจเป็น เรื่องใหม่สำหรับแนวทางการพัฒนาชุมชน หากเมื่อพิจารณาถึงความมุ่งหวังที่ต้องการให้ชุมชนมีการพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้บนศักยภาพของตนเองและมีความยั่งยืน พบว่าได้มีการส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง เช่น การส่งเสริมกลุ่มอาชีพของชุมชน โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น เป็นการส่งเสริมในรูปแบบกลุ่ม แต่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการคิด วิเคราะห์อย่างมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ทั้งยังไม่ได้บรรจุไว้ในแผนชุมชน ทำให้การส่งเสริมของหน่วยงานภายนอกไม่ตรงตามความต้องการของชุมชน และเกิดความซ้ำซ้อน จากการติดตามการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวในพื้นที่ศึกษา 10 ชุมชน 5 จังหวัด สรุปได้ดังนี้

1. ชุมชนตัวอย่างมีกระบวนการทบทวนแผนชุมชนโดยผ่านเวทีประชาคมเพียง 6 ชุมชนที่สามารถกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ รายได้ไว้ในแผนชุมชน ได้แก่

- จังหวัดสมุทรสงคราม ทั้ง 2 ชุมชน ได้แก่ บ้านบางพลับ ต.บางพรหม อ.บางคนที และชุมชนในเขต ต.สวนหลวง อ.อัมพวา มีการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ รายได้ไว้ในแผนชุมชนพร้อมทั้งดำเนินโครงการที่เป็นรูปธรรม
- จังหวัดร้อยเอ็ด ทั้ง 2 ชุมชน มีการกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ รายได้ไว้ในแผนชุมชนแล้ว ได้แก่ บ้านหนองบัว ต.ขามเปี้ย อ.โพธิ์ชัย และบ้านหินกอง ต.หินกอง อ.สุวรรณภูมิ
- จังหวัดสตูล มี 2 ชุมชน กำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ รายได้ไว้ในแผนชุมชนแล้ว ได้แก่ บ้านต้นหยงโป อ.เมือง และบ้านหนองสร้อย ต. น้ำพุ อ. ละงู

2. กระบวนการกำหนดตำแหน่งอาชีพและรายได้ของชุมชน คล้ายคลึงกัน โดยเริ่มจากผู้นำในชุมชนเป็นผู้จัดประกาย มีกรอบแนวคิดของการพัฒนามาจากสภาพแวดล้อมหรือสภาพปัญหา ในชุมชน ใช้เวทีประชาคมเป็นกลไกในการทบทวนแผนชุมชน วิเคราะห์ศักยภาพของชุมชน ศึกษาปัญหาและแนวทางการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพแผนชุมชน และคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนโดยมีหน่วยงานภาครัฐ ภาคีเครือข่ายและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนด้านวิชาการและงบประมาณ

3. ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนสามารถกำหนดตำแหน่งการพัฒนาอาชีพ รายได้และแปลงสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย

- ผู้นำที่มีคุณภาพเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การกำหนดตำแหน่งรายได้เกิดขึ้นได้ ผู้นำ ที่มีวิสัยทัศน์ ประสบการณ์และโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ มีเครือข่าย ทุ่มเทและเสียสละที่จะทำงานเพื่อส่วนรวม เช่น บ้านบางพลับ ผู้นำต้องลงมือปฏิบัติเป็นตัวอย่าง เมื่อประสบความสำเร็จคนในชุมชนจึงยอมรับ ทำตาม และเข้ามา

มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆมากขึ้น รวมทั้งมีการสร้างแกนนำนักพัฒนารุ่นเยาว์ เพื่อสานต่อกิจกรรมของชุมชน และถ่ายทอดองค์ความรู้ผ่านศูนย์เรียนรู้ชุมชนให้กับคนในชุมชน และนอกชุมชน ประกอบกับสร้างเครือข่ายทางวิชาการกับสถาบันการศึกษา ขณะที่ ต.สวนหลวง อ.อัมพวา ผู้นำจะใช้วิธีการ เผยแพร่ ความคิดของตนเองในการพัฒนา แก้ไขปัญหาของชุมชน ผ่านเวทีประชาคมทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบลเพื่อ ค้นหาปัญหาร่วมของหมู่บ้านต่างๆในตำบล นำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

- **กรอบแนวคิดของการกำหนดตำแหน่งอาชีพ /รายได้ถูกกำหนดอย่างเป็นขั้นเป็นตอน** ส่วนใหญ่เริ่มมาจากการ วิเคราะห์ ปัญหา การมีหรือใช้ประโยชน์จากทุนในชุมชน อาทิ การลดรายจ่าย สร้างรายได้ เพื่อลดการพึ่งพาภายนอก การประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจจากการที่ผลผลิตตกต่ำและถูกกดราคา และ การรักษาความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน ทั้งในด้านวิถีชีวิตและสภาพแวดล้อมเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวทำให้ชุมชนคิดเปลี่ยนอาชีพ หรือหาอาชีพเสริม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน

- **ความเข้มแข็งของชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญ** ที่ทำให้การกำหนดตำแหน่ง รายได้ของชุมชนสามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะชุมชนที่ผ่านกระบวนการจัดทำแผนชุมชนมาอย่างยาวนานและต่อเนื่อง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและการสนับสนุนจากภาคีพัฒนาต่างๆ ในพื้นที่จากภาครัฐ สถาบันการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านวิชาการและงบประมาณ

สำหรับอีก 4 ชุมชน ใน 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงรายและจังหวัดเพชรบูรณ์ยังไม่มี การกำหนดตำแหน่งการพัฒนาชัดเจน เนื่องจากยังไม่มีกำหนดอัตลักษณ์เด่นของชุมชน การรวมตัวของคนในชุมชนในการทำกิจกรรมต่างๆค่อนข้างยาก เพราะเป็นชุมชนใกล้เมือง ประชาชนมีรายได้ค่อนข้างสูง ขาดประสบการณ์และไม่มีกระบวนการทำแผนชุมชนที่ต่อเนื่อง เป็นเพียงการเริ่มต้นจัดทำแผนชุมชน ประกอบกับชุมชนขาดความมั่นใจในผลสำเร็จที่จะเกิดขึ้น

ตารางสรุปข้อเท็จจริงกระบวนการกำหนดตำแหน่งใน 10 ชุมชน

ประเด็น	สมุทรสงคราม		สตูล		ร้อยเอ็ด		เชียงราย		เพชรบูรณ์	
	บ้านบางพลับ	ตำบลสวนหลวง	บ้านตันหยงโป	บ้านหนองสร้อย	บ้านหนองบัว	บ้านหินกอง	บ้านจ้องวัด	บ้านหนองหม้อ	บ้านตาลเดี่ยว	บ้านกลุ่มชัยนาท
1. กระบวนการกำหนดตำแหน่ง 1) จุดเริ่มต้น/แนวคิด	เริ่มจากผู้เฒ่า(ครู)มองปัญหาการประกอบอาชีพที่มีความเสี่ยงต่อการประสบอุบัติเหตุจึงคิดเปลี่ยนอาชีพ	ผู้นำ(กำนัน) มองปัญหาปากท้อง และการประกอบอาชีพของชุมชน	แกนนำ 2 คน โต๊ะอีหม่าและประธานสภาเด็ก เยาวชนร่วมกันคิด	คณะกรรมการหมู่บ้านประชุมร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาปากท้องและอาชีพ	ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ให้กับชุมชนลดการเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง	ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพเสริมโดยใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรในชุมชนเป็นหลัก	- มีการกำหนดตำแหน่งรายได้ที่อาชีพหลักคือการทำนาบรรจุอยู่ในแผนชุมชน - มีการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินโครงการที่สามารถลดรายจ่ายในเรื่องปุ๋ยเคมี	- ยังไม่มีกำหนดตำแหน่งอาชีพ รายได้ของชุมชน - มีกลุ่มอาชีพเสริมหลายกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จทำให้ชุมชนคิดที่จะพัฒนาและต่อยอดเพราะทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น	ยังไม่ได้กำหนดอัตลักษณ์ของชุมชนเนื่องจากชุมชนเพิ่งเริ่มต้นจัดทำแผนชุมชนอย่างเป็นทางการ	ยังไม่ได้กำหนดอัตลักษณ์ของชุมชนเนื่องจากชุมชนเพิ่งเริ่มต้นจัดทำแผนชุมชนอย่างเป็นทางการ
2) วิธีการ/กลไก	ผู้นำทำเป็นตัวอย่างเมื่อประสบความสำเร็จคนอื่นในชุมชนทำตาม	ผู้นำ เสนอ ความคิดของตนแก่ผ่านเวทีประชาคมทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบล ชุมชนค้นหาปัญหา ร่วม บูรณาการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณระหว่างชุมชน	นำแนวคิดจากแกนนำมาจัดเวทีประชาคมกลุ่มย่อย เสนอผลต่อ อบต. แล้วจึงนำ เสนอ เหวที่ประชาคมใหญ่ของหมู่บ้านอีกครั้ง	จัดเวทีประชาคมหมู่บ้านร่วมกันกำหนดทิศทางและตำแหน่งของชุมชน	นำปัญหาจากประสบการณ์ที่ผ่านมา สังเคราะห์ร่วมกัน พร้อมทั้งนำแผนงาน/โครงการที่มีอยู่มาประยุกต์ให้ครอบคลุมเรื่องอาชีพ รายได้ผ่านเวทีประชาคม	จัดเวทีประชาคมวิเคราะห์ศักยภาพชุมชนเพื่อกำหนดกลุ่มอาชีพเสริม	- เริ่มจากมีกระบวนการพัฒนาหมู่บ้าน แบบไม่เป็นลายลักษณ์อักษรโดยชุมชนเองตั้งแต่ปี48 - มีกระบวนการทำแผนชุมชนโดยสร้างเวทีประชาคมและมีการทบทวนแผนทุกปี	- ชุมชน เริ่มดำเนินการกำหนดแผนพัฒนาตนเองเมื่อปี 2544 - มีกระบวนการทำแผนชุมชนโดยจัดทำเวทีประชาคมของผู้นำชุมชนและชาวบ้านพร้อมทั้งมีการทบทวนแผนทุกปี		
3) ปัจจัยที่นำมากำหนดอาชีพ/รายได้	- ศักยภาพ/ทุน อัตลักษณ์ที่มีอยู่ในชุมชน - การลดต้นทุนการผลิต - ความปลอดภัยใน	- ศักยภาพ/ทุน/ อัตลักษณ์ที่มีอยู่ในชุมชน - คำนี้ถึงความต้องการของตลาด/	- สภาพแวดล้อม ทุนที่มีอยู่ในชุมชน - นโยบายการพัฒนาของจังหวัด - ความต้องการ	- ทรัพยากรธรรมชาติและปัจจัยการผลิตของชุมชน - การสืบทอดวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน	- อัตลักษณ์ด้านเศรษฐกิจที่สามารถสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน	- สังเคราะห์ปัญหาความจำเป็นของชุมชน เสนอแนวทางแก้ปัญหาผ่านเวทีประชาคม	อาชีพหลักคือการทำนาเป็นแหล่งรายได้เดียวของชุมชน ทำให้มองถึงการลดรายจ่ายเพื่อเพิ่มรายได้ให้ชุมชนโดยคิดทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อลดต้นทุนการ	มีศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงเป็นที่มีคนมีปัญญาและจะทำให้อาชีพ		

ประเด็น	สมุทรสงคราม		สตูล		ร้อยเอ็ด		เชียงราย		เพชรบูรณ์	
	บ้านบางพลับ	ตำบลสวนหลวง	บ้านตันหยงโป	บ้านหนองสร้อย	บ้านหนองบัว	บ้านหินกอง	บ้านจ้องวัด	บ้านหนองหม้อ	บ้านตาลเดี่ยว	บ้านกลุ่มชัยนาท
	เชิงสุขภาพของผู้ผลิตและผู้บริโภค - การยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิต “พออยู่ พอกิน”	ลูกค้าที่เป็นนักท่องเที่ยว - การลดค่าใช้จ่ายของครัวเรือน - ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการผลิตสินค้าชุมชน	อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม				ผลิต	เสริม เช่น กลุ่มข้าวแต่นแพนชี มีรายได้มากขึ้น		
4) การมีส่วนร่วม	เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอเป็นพี่เลี้ยงให้คำแนะนำ แก่นำ และกลุ่มอาชีพในชุมชนให้การสนับสนุน	เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอเป็นพี่เลี้ยงให้คำแนะนำ อบต. สนับสนุนงบประมาณ ระดมทุนจากหมู่บ้าน และแหล่งอื่นในชุมชน (งบ SML และงบอยู่ดีมีสุข)	เจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นพี่เลี้ยง ให้คำแนะนำและ อปท. มีส่วนร่วมในเวทีประชาคม	เจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นพี่เลี้ยง ให้คำแนะนำและ อปท. มีส่วนร่วมในเวทีประชาคม	เจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นพี่เลี้ยง ให้คำแนะนำและ อปท. มีส่วนร่วมในเวทีประชาคม	เจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นพี่เลี้ยง ให้คำแนะนำและ อปท. มีส่วนร่วมในเวทีประชาคม	เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ร่วมเป็นวิทยากรในเวทีประชาคมการทำแผนชุมชน	เจ้าหน้าที่ภาครัฐและสถาบันการศึกษามีส่วนร่วมในการจัดเวทีประชาคมในการทำแผนพัฒนาต่างๆ		
5) ตำแหน่งรายได้ของชุมชน	เกษตรกรรม ธรรมชาติ หมู่บ้านท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ วิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง	แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ผักผลไม้ปลอดสารพิษ	ท่องเที่ยวเชิงนิเวศ พัฒนาอาชีพประมงแปรรูปสินค้าชุมชน	หมู่บ้านเกษตรผสมผสานบนพื้นฐานความพอเพียง (ทำนาและทำสวนยาง)	หมู่บ้านเกษตรอินทรีย์	เกษตรปลอดสารพิษ	การทำปุ๋ยชีวภาพ	กลุ่มอาชีพเสริม กลุ่มข้าวแต่นแพนชี		
6) การดำเนินกิจกรรมเพื่อไปสู่ตำแหน่งของชุมชน	กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ร้านค้าชุมชน การปลูกพืชผักสวนครัว การเลี้ยงปลาในร่องสวน การดูแล รักษาแม่น้ำลำคลอง การปรับปรุงสภาพดิน การปลูกต้นไม้ริมทาง	1. โครงการตลาดนัดวัฒนธรรม โดยความร่วมมือของ 8 หมู่บ้านในตำบลสวนหลวง เพื่อขายผลผลิตทางการเกษตร ขนมหวาน และอาหาร แก่นักท่องเที่ยวในวันเสาร์	ยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน	ยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน	โครงการส่งเสริมกลุ่มอาชีพเลี้ยงปลา โครงการส่งเสริมกลุ่มปุ๋ยชีวภาพอัดเม็ด โครงการกลุ่มทำสวนยางพารา โครงการกลุ่มรับซื้อขายข้าวของเกษตรกร	ยังไม่ชัดเจน	กลุ่มทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อลดรายจ่ายในการซื้อปุ๋ยเคมีมีสมาชิกในกลุ่มร่วมทำและขายให้สมาชิกในราคาต้นทุน	เน้นการเพิ่มรายได้ลดรายจ่าย ประหยัดอดออม รักษาวิถีชีวิตท้องถิ่นในการเป็นหมู่บ้านอยู่เย็นเป็นสุข		

ประเด็น	สมุทรสงคราม		สตูล		ร้อยเอ็ด		เชียงราย		เพชรบูรณ์	
	บ้านบางพลับ	ตำบลสวนหลวง	บ้านตันหยงโป	บ้านหนองสร้อย	บ้านหนองบัว	บ้านหินกอง	บ้านจ้องวัด	บ้านหนองหม้อ	บ้านตาลเดี่ยว	บ้านกลุ่มชัยนาท
	การปรับภูมิทัศน์ชุมชน การรักษาความสะอาด การจัดระเบียบชุมชน การกำจัดน้ำเสียและสิ่งปฏิกูล และการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์	อาทิตย์ 2.โครงการเรือข้ามฟาก เป็นการต่อยอดโครงการตลาดนัดวัฒนธรรม ให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในการเดินทางไป-กลับระหว่างตลาดนัดวัฒนธรรมและตลาดน้ำอัมพวา								
		3. โครงการผลิตน้ำดื่ม โดยความร่วมมือของ 6 หมู่บ้าน เพื่อจำหน่ายให้กับคนในตำบลสวนหลวง และนักท่องเที่ยวจากต่างถิ่น								
2 ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	- ผู้นำที่เข้มแข็งปฏิบัติเป็นตัวอย่าง - สภาพแวดล้อม/ทุนในชุมชน - มีประสบการณ์การจัดทำแผนชุมชนจากกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF)	- ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์จุดประกายให้ชุมชน - สภาพแวดล้อม/ทุนในชุมชน - สามารถระดมความร่วมมือและทุนจากหลายแหล่ง			- ชุมชนมีประสบการณ์การจัดทำแผนชุมชนจากกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) และกองทุนฟื้นฟูเกษตรกรรมภาคอีสาน	- ผู้นำชุมชนเข้มแข็ง - ชุมชนมีการพัฒนาและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง	- ผู้นำมีความเสียสละมีจิตสาธารณะ - ชุมชนพยายามรวมกลุ่มอาชีพ แต่มีปัญหาล่องหนทางการตลาด - ชุมชนหวังพึ่งงบประมาณจากภาครัฐเป็นหลัก	- ชุมชนเป็นเครือข่ายกันทั้งชุมชน - ผู้นำมีความเข้มแข็งมีความรู้เสียสละเป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจของคนในชุมชน - ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน		

ประเด็น	สมุทรสงคราม		สตูล		ร้อยเอ็ด		เชียงราย		เพชรบูรณ์	
	บ้านบางพลับ	ตำบลสวนหลวง	บ้านตันหยงโป	บ้านหนองสร้อย	บ้านหนองบัว	บ้านหินกอง	บ้านจ้องวัด	บ้านหนองหม้อ	บ้านตาลเดี่ยว	บ้านกลุ่มชัยนาท
								รวมทั้ง สถาบันการศึกษา		

บทที่ 4

ข้อค้นพบของการศึกษา

การดำเนินงานในพื้นที่ทั้ง 10 ชุมชนของ 5 จังหวัดดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าในแต่ละพื้นที่ที่มีทุนหรือสินทรัพย์ทั้งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและเกิดขึ้นจากการร่วมกันสร้างสรรค์โดยการลงทุนทางปัญญา แรงงาน และจิตใจภายใต้การมีจิตสำนึกที่ดีต่อกันในชุมชน การช่วยเหลือเกื้อกูลและเอื้ออาทรต่อกัน แต่อาจจะมีความเหมือนหรือแตกต่างกัน จากการประมวลและสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้ในพื้นที่ สามารถแบ่งข้อค้นพบออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ข้อค้นพบที่สนับสนุนและเอื้อต่อการพัฒนาชุมชน และส่วนที่ 2 ข้อจำกัดต่อการพัฒนาชุมชน

ส่วนที่ 1 ข้อค้นพบที่สนับสนุนและเอื้อต่อการพัฒนาชุมชน เป็นแรงกระตุ้นที่ผลักดันให้การพัฒนาชุมชนมีความก้าวหน้า และประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหมู่บ้านที่กำหนดไว้

1. ความเข้มแข็งของชุมชน เป็นปัจจัยหลักจะทำให้การพัฒนาชุมชนประสบผลสำเร็จ

ในภาพรวม ทั้ง 10 ชุมชน ให้ความสำคัญในการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมของชุมชน เป็นการแสดงให้เห็นว่าคนในชุมชนเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเสมอภาคในด้านความคิดเห็นและขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนภายใต้เจตนารมณ์ของส่วนรวม ซึ่งเป็นแนวทางหลักของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ที่ สะท้อนว่าการที่ภาครัฐเข้าไปกระตุ้นให้ชุมชน ร่วมคิด ร่วมทำ ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในอดีต สามารถทำให้ชุมชนเข้าใจและปฏิบัติตามอย่างต่อเนื่องมากบ้างน้อยบ้างมาจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มและการมีส่วนร่วมของชุมชนมีความเชื่อมโยงกับบทบาทผู้นำหรือผู้ทำหน้าที่เป็นแกนนำของชุมชนที่มีศักยภาพ สามารถเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่มได้สำเร็จ ความเข้มแข็งของชุมชนที่พบในพื้นที่ตัวอย่างมีดังนี้

1.1 การสร้างการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมการพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ

ทุกชุมชนมีการดำเนินงานหลายกิจกรรมภายใต้การรวมกลุ่มทั้งกลุ่มแบบมั่นคง เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มร้านค้าชุมชน เป็นต้น และกลุ่มที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว อาทิ การรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของชุมชน การจัดกิจกรรมตามประเพณี นอกจากนี้ ยังได้มีการกำหนดกฎ ระเบียบที่ก่อให้เกิดความสงบสุขดังตัวอย่างใน บ้านหนองหม้อ จังหวัดเชียงราย ได้กำหนดกฎของหมู่บ้านเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยที่ทุกคนต้องปฏิบัติตาม เพื่อลดความขัดแย้ง ขณะที่บ้านตาลเดี่ยว จังหวัดเพชรบูรณ์ มีการรวมตัวกันจัดกิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ตลอดทั้งปี ชาวบ้านมีประสบการณ์และความชำนาญใน การจัดงาน มีความรู้ที่สามารถถ่ายทอด

ให้แก่สาธารณชนได้ จึงได้มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เรื่องศิลปวัฒนธรรมขึ้นภายในชุมชน และให้ความช่วยเหลือหมู่บ้านอื่นในการจัดกิจกรรมด้วย

1.2 การมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม เป็นประเด็นสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนา ซึ่งมีหลากหลายรูปแบบ เช่น การจัดเวทีประชาคมที่ทุกคนในชุมชนสามารถเข้าร่วมได้ ดำเนินการร่วมกันคิด ค้นหาความต้องการ จัดทำแผนชุมชน และจัดกิจกรรมดังเช่น บ้านหนองสร้อย จังหวัดสตูล ชาวบ้านได้ร่วมกันจัดระเบียบสังคมในชุมชน โดยกำหนดสิ่งต้องห้ามสำหรับคนในชุมชน เช่น ห้ามลักขโมย ห้ามจับปลาในฤดูวางไข่ เป็นต้น ร่วมกันตรวจสอบผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎของชุมชน และจัดเวรยามตรวจคนเข้า-ออกหมู่บ้าน

1.3 ผู้นำ/แกนนำชุมชน มีส่วนผลักดันให้การพัฒนาและการดำเนินกิจกรรมของชุมชนบรรลุตามเป้าหมาย เป็นผู้จุดประกายความคิด ต้นแบบ ผู้กระตุ้นให้ชาวบ้านดำเนินการตามอย่างเต็มใจ เกิดการรวมกลุ่ม และมีส่วนร่วม อาทิ บ้านบางพลับ จังหวัดสมุทรสงคราม ผู้นำมองเห็นปัญหาการประกอบอาชีพของชาวบ้านจากการทำสวนมะพร้าว ซึ่งมีความเสี่ยงต่อชีวิตในการปีนขึ้นต้นมะพร้าวทุกวัน และยังประสบปัญหาราคาคต่ำ จึงมีความคิดริเริ่มให้ชาวบ้านเปลี่ยนอาชีพมาเป็นการปลูกส้มโอ และเริ่มทำเกษตรธรรมชาติ โดยผลิตปุ๋ยหมักจากแกลบ ชีว ขี้ไก่ และน้ำหมักชีวภาพ ทำให้ผลผลิตดีขึ้น และที่บ้านหินกอง จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มแกนนำชุมชน มีคติ “คิดไว ใจสู้ ลงมือทำ” ต้องทำให้ชาวบ้านเห็นก่อนว่า ผลผลิตที่ได้จากการลงมือทำ ให้ผลผลิตดี เกิดรายได้ ลดรายจ่าย ชี้ให้เห็นเหตุและผล สิ่งใดเป็นผลดี และสิ่งใดเป็นผลเสีย อาทิ เปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์การปลูกข้าวปลอดสารพิษ การเพาะปลูกแบบเกษตรอินทรีย์และการใช้สารเคมี เพื่อให้ชาวบ้านได้ประจักษ์ในสิ่งที่เกิดขึ้น ทำให้ชาวบ้านสนใจการผลิตปุ๋ยอินทรีย์เพื่อใช้แทนสารเคมี

ความเข้มแข็งของชุมชนในพื้นที่ตัวอย่างสามารถเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนที่ชัดเจน ในชุมชนที่มีความเข้มแข็งมาก เมื่อมีการกำหนดตำแหน่งรายได้จะสามารถดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้ดีกว่าในชุมชนที่มีความเข้มแข็งน้อยหรือต้องมีการพัฒนาความเข้มแข็งให้มากขึ้นก่อนจึงจะบรรลุเป้าหมายที่หนด

2. ทูทางสังคมเป็นเครื่องมือสำคัญที่ขับเคลื่อนการพัฒนาระดับพื้นที่

ทูทางสังคมเกิดจากการรวมตัวกัน ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของความไว้วางใจ ภายใต้วัฒนธรรมที่ดีงามของชุมชน ผ่านระบบความสัมพันธ์ ที่มีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ ทูมนุษย์ ทูสถาบันทางสังคม ทูวัฒนธรรมและภูมิปัญญา เกิดเป็นพลังร่วมของชุมชน

2.1 ทูทางสังคมในชุมชนที่ทำการศึกษามีหลากหลายในแต่ละพื้นที่ พบว่า
ทูมนุษย์ ชุมชนมีความสามัคคี เอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลกันแบบพี่น้อง และคนในชุมชนร่วมกันอบรมสั่งสอนให้เยาวชนรักบ้านเกิด มีผู้นำที่เข้มแข็ง เสียสละ มุ่งมั่นทำงานเพื่อส่วนรวม มีปราชญ์และผู้รู้ที่มีจิตสำนึกสาธารณะในการพัฒนาหมู่บ้าน **ทูทางวัฒนธรรม** คนในชุมชน

ร่วมกันรักษาวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน จัดกิจกรรมสืบทอดประเพณีของหมู่บ้าน มีผู้รู้ทางด้านวัฒนธรรมที่หลากหลาย และมีศูนย์การเรียนรู้ทางวัฒนธรรม **ทุนภูมิปัญญาท้องถิ่น** มีภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับอาชีพสอดคล้องกันในแต่ละภูมิภาค และมีการถอดบทเรียนจากภูมิปัญญาท้องถิ่นมาเป็นองค์ความรู้ของชุมชน นอกจากนี้ ในชุมชนยังมี **ทุนทางสถาบัน** อาทิ **สถาบันครอบครัว** มีส่วนสำคัญในการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้ได้รับการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ **สถาบันทางศาสนา** เป็นหน่วยของสังคมที่มีความสำคัญในการพัฒนาชุมชน เป็นศูนย์รวมของคนในชุมชน

2.2 ในชุมชนตัวอย่างมีการนำทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์ในหลากหลาย

มิติ เป็นการยืนยันว่า ทุนทางสังคมสามารถนำมาใช้พัฒนาชุมชนได้จริง ดังเช่น **บ้านหินกอง จังหวัดร้อยเอ็ด** ครวเรือนส่งเสริมให้บุตรหลานมีการศึกษาในระดับสูงขึ้น และ **บ้านจ้องวัด จังหวัดเชียงราย** ครวเรือนที่มีความรู้ในการประกอบอาชีพ อาทิ การแกะสลักไม้ที่ถ่ายทอดความรู้ให้กับคนในชุมชน ที่เป็นการให้ความรู้และรักษาภูมิปัญญาของท้องถิ่นให้คงอยู่ **บ้านบางพลับ จังหวัดสมุทรสงคราม** วัดเป็นศูนย์รวมในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน ชาวบ้านให้ความสำคัญในการปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนาและสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน อาทิ การตักบาตร ขนมครก และ **บ้านตันหยงโป จังหวัดสตูล** ได้จัดโครงการอบรมเยาวชนในมัสยิด ผู้นำศาสนาให้การอบรมเยาวชน เพื่อให้มีความรู้และปฏิบัติตามหลักของศาสนา หากมีการประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ไม่เหมาะสมจะว่ากล่าวตักเตือน และ มีการถ่ายทอดภูมิปัญญาจากพ่อสู่ลูกในเรื่องการประกอบอาชีพ เช่น การสอนเย็บผ้าโดยใช้ขวานตัด เย็บไปจากเพื่อทำหลังคาบ้าน การต่อเรือ การทำไซปลา เป็นต้น **บ้านหนองสร้อย จังหวัดสตูล** ได้ใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาท้องถิ่นในการประกอบอาชีพ สร้างรายได้เสริม เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน ได้แก่ การแกะสลักไม้ หมอนวดแผนโบราณ และหมอสุมไพโร นอกจากนี้ **บ้านหนองหม้อ จังหวัดเชียงราย** ได้รวบรวมความรู้จากผู้เฒ่า ปราชญ์ชาวบ้านที่มีภูมิปัญญาดั้งเดิมในการประกอบอาชีพต่าง ๆ อาทิ การแกะสลักไม้ และจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเพื่อถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ ให้กับชาวบ้าน เด็กและเยาวชน สำหรับทุนทางวัฒนธรรม **บ้านตาลเดี่ยว จังหวัดเพชรบูรณ์** มีลักษณะเด่นที่ชุมชนร่วมกันรักษาประเพณีวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมา เป็นศูนย์รวมทำให้คนในชุมชนมาร่วมกิจกรรมกันอย่างสม่ำเสมอ เช่น ประเพณีการกวนข้าวทิพย์ในช่วงเข้าพรรษาและออกพรรษา เป็นต้น

ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่ตัวอย่างสามารถพบเห็นได้ในชุมชนอื่น ๆ เช่นกันโดยเฉพาะในสังคมแบบชนบท ซึ่งนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาชุมชนได้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจำนวนมาก เพราะการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ร่วมแรงร่วมใจ โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน สามารถทำให้ภารกิจต่าง ๆ ประสบผลสำเร็จ แต่ปัจจุบันทุนเหล่านี้ยังถูกนำมาใช้น้อย และไม่ได้รับความสนใจจากคนในชุมชน ทำให้การพัฒนาชุมชนให้ความสำคัญกับการใช้งบประมาณเป็นหลัก

3. การสร้างรายได้เสริม และการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีปรากฏในหลายชุมชนตัวอย่าง

ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้หลักมาจากการทำเกษตรกรรม ได้แก่ การทำนา ทำสวนผลไม้ เลี้ยงสัตว์ และการประมงพื้นบ้าน ส่วนอาชีพรองมีหลากหลาย อาทิ การท่องเที่ยวแบบ Home stay ทำสวนยาง ปลูกผัก ค้าขาย ทำน้ำมะพร้าวปั่น และรับจ้าง

3.1 ชุมชนสามารถสร้างรายได้เสริมจากสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติผสมผสานกับสิ่งที่สร้างขึ้นมา นอกเหนือจากรายได้ที่ได้รับในการประกอบอาชีพหลัก ดังเช่น บ้านบางพลับ จังหวัดสมุทรสงคราม ได้ใช้พื้นที่ของบ้านที่อยู่อาศัย มาให้เช่าเป็นห้องพัก ประกอบกับสภาพพื้นที่ของชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว จัดทำเป็นหมู่บ้านท่องเที่ยวแบบ Home stay โดยมีกิจกรรมสำหรับนักท่องเที่ยว 3 ด้าน ได้แก่ เชิงเกษตรกรรม ชมสวน ดูนก ตกกุ้ง เลี้ยงไก่ เชิงวัฒนธรรม ได้แก่ ชมวัด พิพิธภัณฑ์เรือโบราณ ประเพณีตักบาตรขนมครก และเชิงสุขภาพ ได้แก่ ชมสวนสมุนไพร พืชผักพื้นบ้าน ชิมผัก ผลไม้ แซ่ส้ม อาหารพื้นบ้าน ตักบาตรทางเรือ และ บ้านหนองหม้อ จังหวัดเชียงราย ได้ใช้จุดเด่นของชุมชน คือ ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างคนในชุมชน การเป็นชุมชนแบบเครือญาติร่วมกันกำหนดแนวทางการพัฒนารายได้ของชุมชน ทำให้ชุมชนมีการพัฒนาการทำธุรกิจขนาดเล็กภายในครัวเรือน ขยายเป็นธุรกิจของชุมชน อาทิ การผลิตข้าวแต๋นแพนซีเดิมเป็นการผลิตเฉพาะในครัวเรือน และขายผลผลิตเฉพาะในชุมชน ได้ขยายการผลิตโดยคนในชุมชนที่สนใจมาร่วมกันผลิต และส่งผลผลิตสู่ภายนอก ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก

3.2 ชุมชนได้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้โดยการดำเนินชีวิตที่มุ่งรักษาวินัยชีวิตแบบดั้งเดิม เรียบง่าย พออยู่ พอกิน และลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ โดยการปลูกผักไว้กินเอง เลี้ยงปลาตามร่องสวน ทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อลดการใช้ปุ๋ยเคมี หากผลผลิตเหลือจากการบริโภคจึงนำไปขาย มีความพอเพียงด้านอาหาร รวมทั้งใช้แหล่งพลังงานทางเลือก เช่น ตูบพลังงานแสงอาทิตย์ จักรยานน้ำที่ใช้แรงคนเพื่อรดน้ำต้นไม้ในสวนแทนเครื่องปั้มน้ำ และส่งเสริมให้รู้จักการเก็บออม และขยายเป็นแหล่งเรียนรู้ โดยการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง อาทิ บ้านหนองหม้อ จังหวัดเชียงราย เป็นหมู่บ้านต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงอยู่เย็นเป็นสุขของจังหวัดเชียงราย ในปี 2549 มีกระบวนการค้นหารูปแบบการจัดการศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ที่มีกิจกรรมหลัก ได้แก่ รวบรวม แลกเปลี่ยน ถ่ายทอด/เผยแพร่ ค้นหา และสืบทอดขยายผล รวมทั้งมีตัวอย่างที่เป็นต้นแบบแหล่งเรียนรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเผยแพร่แนวคิดผ่านกิจกรรมของชุมชน ผ่านคนในชุมชน และผ่านคณะศึกษาดูงาน เช่นเดียวกับที่บ้านบางพลับ จังหวัดสมุทรสงคราม ได้จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ถ่ายทอดความรู้ทำการเกษตรแบบธรรมชาติ เป็นการเรียนรู้และเลียนแบบธรรมชาติ รวมทั้งให้ความรู้การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร สมุนไพรและแพทย์แผนไทย การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ชนเผ่าบ้านหนองบัว จังหวัดร้อยเอ็ดชุมชนวางแผนเรื่องการประกอบอาชีพ

และการสร้างรายได้ โดยการค้นหาจุดเด่นด้านเศรษฐกิจเพื่อขยายผลผลิต พบว่า การประกอบอาชีพด้านการเกษตรได้ส่งเสริมให้เป็นเกษตรปลอดสารพิษ ใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น พัฒนาเป็น “หมู่บ้านเกษตรอินทรีย์ ” ส่งเสริมการปลูกผักหน้าแล้ง เพื่อยกฐานะทางเศรษฐกิจของคนในชุมชน

ข้อมูลในชุมชนตัวอย่างชี้ให้เห็นว่าการเป็นสังคมเกษตรกรรมที่ยังคงมีอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งมีรายได้ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการทั้งสภาพอากาศและภัยพิบัติต่าง ๆ หากต้องการกำหนดตำแหน่งรายได้ในชุมชนจึงอาจมีข้อจำกัดเพราะอาชีพหลักมีรายได้ไม่แน่นอนและอาชีพเสริมก็มีตลาดแคบ หรือเป็นตลาดภายในจังหวัดเท่านั้น

4. สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นปัจจัยเอื้ออำนวยในการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน

4.1 ลักษณะทางกายภาพทั้งในเรื่องสภาพแวดล้อม และทรัพยากรมีความแตกต่างตามลักษณะภูมิประเทศ ส่วนใหญ่มีความอุดมสมบูรณ์ มีแหล่งน้ำทางธรรมชาติที่ใช้ในการอุปโภค บริโภค มีแม่น้ำ หนองน้ำ ลำคลอง และทรัพยากรทางทะเล อาทิ ป่าชายเลน มีดินดำที่มีคุณภาพสามารถทำการเกษตรได้เป็นอย่างดี พื้นที่เหมาะกับการประกอบอาชีพทางด้านเกษตรและทำประมง นอกจากนี้ ยังมีทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่สำคัญ เช่น ภูน้ำหยด และการท่องเที่ยวล่องเรือชมหิ่งห้อย ดังเช่น **บ้านพลับ จังหวัดสมุทรสงคราม** มีวัดบางพลับที่เป็นโบราณสถานที่สำคัญ ชุมชนจึงได้ปรึกษาหารือ วางแผนทำอาชีพเสริม โดยจัดทำ Home stay

4.2 การใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันเกิดเป็นทุนทางสังคมในหมู่บ้าน เป็นการสร้าง การมีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมของชุมชน เกิดการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ซึ่งกันและกัน การแบ่งปันกัน ดังที่ **บ้านหนองสร้อย จังหวัดสตูล** ในหมู่บ้านมี “หนองสร้อย” เป็นหนองน้ำที่เป็นแหล่งอาหารสำคัญของชุมชน และที่เก็บกักน้ำเพื่อการเกษตร ในหน้าแล้งคนในหมู่บ้านจะมารวมกันเพื่อจับปลาและนำปลามาแบ่งปันกัน สำหรับคนที่ไม่สามารถมาร่วมจับปลา ก็ได้รับส่วนแบ่งปลาเช่นเดียวกัน บางชุมชนมีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์อันเป็นส่วนประกอบสำคัญในการทำเกษตร ดังที่ **บ้านกลุ่มชัยนาท จังหวัดเพชรบูรณ์** มีทรัพยากรดินที่อุดมสมบูรณ์ เป็นดินดำที่มีคุณภาพ เป็นข้อได้เปรียบของชุมชนที่สามารถทำการเกษตรได้เป็นอย่างดี ขณะที่บางชุมชนสามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจได้ เช่น การเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เป็นช่องทางให้ชุมชนนำมาใช้กับการกำหนดตำแหน่งรายได้ในชุมชน

5. ชุมชนยังได้รับการส่งเสริมจากภาคีการพัฒนา ทั้งหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง และในพื้นที่ อาทิ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงสาธารณสุข สถาบันการศึกษา และองค์กรเอกชน ความสำเร็จในการพัฒนาหมู่บ้านส่วนหนึ่งมาจากบทบาทของภาคีการพัฒนาในการส่งเสริม สนับสนุน และผลักดันให้การพัฒนา

หมู่บ้านมีความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรม ข้อค้นพบเกี่ยวกับบทบาทของภาคีการพัฒนาที่สำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมทั้งด้านงบประมาณ ความรู้ การร่วมปฏิบัติงานกับชุมชน และการให้คำปรึกษาและขอแนะนำ มีสาระสำคัญดังนี้

(1) ส่งเสริมการประกอบอาชีพ/การสร้างรายได้ของชุมชน อาทิ ให้คำแนะนำการขอคำรับรองมาตรฐานสินค้า จัดหาตลาดรองรับสินค้าที่ชุมชนผลิต จัดหาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าของชุมชน การพัฒนาบรรจุภัณฑ์ และการพัฒนาผลิตภัณฑ์มุ่งสู่ตลาดภายนอก

(2) สร้างกลไกการดำเนินงานเชื่อมโยงในทุกระดับ เพื่อสร้างโอกาสและสนับสนุนการพัฒนาชุมชน รวมทั้งร่วมแก้ไขปัญหา/อุปสรรคของชุมชน

(3) สร้างความรู้ความเข้าใจ กระบวนการจัดทำเวทีประชาคม การจัดทำแผนชุมชน การกำหนดตำแหน่งอาชีพ/ตำแหน่งรายได้ของชุมชน การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำแผน การผลิตและแปรรูปสินค้า การจัดทำข้อเสนอโครงการ และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ในชุมชนให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ส่วนที่ 2 ข้อจำกัดในการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาหมู่บ้านยังมีข้อจำกัดที่ทำให้การขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ การดำเนินงานของชุมชนต้องพึ่งพาปัจจัยที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และปัจจัยที่สามารถสร้างให้เกิดขึ้น โดยค้นพบข้อจำกัดในการพัฒนาหมู่บ้าน ดังนี้

1. การขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร เป็นปัญหาสำคัญในหลายชุมชน
การทำเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลักของชุมชน แต่บางพื้นที่ยังขาดปัจจัยที่เอื้อในการทำเกษตร อาทิ แหล่งน้ำยังมีไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง ชุมชนจะประสบปัญหาค่อนข้างมาก ดังเช่นที่บ้านหนองบัว และบ้านตาลเดี่ยว จังหวัดร้อยเอ็ด มีพื้นที่เกษตรกรรม ทำนา ปลูกยางพารา ปลูกพืชไร่หมุนเวียน และไม้ผลยืนต้น โดยอาศัยน้ำฝน ส่วนในฤดูแล้งใช้น้ำจากแหล่งน้ำตามธรรมชาติ ซึ่งไม่เพียงพอต่อการทำเกษตรกรรม ขาดแคลนแหล่งน้ำสำรองเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภค เช่นเดียวกับบ้านกลุ่มชัยนาท จังหวัดเพชรบูรณ์ ลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบเชิงเขา แห้งแล้ง มีคลองไหลผ่านหมู่บ้าน 2 สาย ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ซึ่งมีอาชีพเกษตรกรรม ปลูกพืชล้มลุก เช่น อ้อย ข้าวโพด และข้าวฟ่าง และสวนผลไม้ มีน้ำไม่เพียงพอในการทำเกษตร ประสบปัญหาขาดแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

2. ชุมชนให้ความสำคัญเกี่ยวกับงบประมาณดำเนินการค่อนข้างมาก การพัฒนาชุมชนยังยึดติดกับ งบประมาณ ชุมชนรอบประมาณที่จะได้รับการจัดสรรให้ดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม หากไม่ได้รับหรือได้รับล่าช้าหรือได้รับไม่เพียงพอ จะส่งผลให้การขับเคลื่อนการพัฒนาหยุดชะงักหรือทำงานได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ดังที่บ้านจ้องวัด จังหวัดเชียงราย ชุมชนคาดหวังและรองงบประมาณจากภาครัฐเพื่อใช้ในการดำเนินการตามแผนงาน/

โครงการที่ได้บรรจุไว้ในแผนชุมชน หากไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณชุมชนอาจจะยกเลิกการดำเนินโครงการหรือรองบประมาณที่อาจจะได้รับในปีงบประมาณต่อไป และที่บ้านหินกอง จังหวัดร้อยเอ็ด ชาวบ้านบางส่วนยังมีความคิดว่า ถ้าชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจะทำให้ภาครัฐไม่สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาหมู่บ้าน

3. ชุมชนขาดความรู้ในมิติต่าง ๆ ของการพัฒนา ชุมชนยังมีความรู้ความเข้าใจค่อนข้างจำกัด เช่น การสร้างรายได้ การพัฒนาชุมชน กระบวนการจัดทำแผนชุมชน การวิเคราะห์ปัญหา ความรู้ด้านเทคโนโลยี การบริหารงบประมาณการตลาด และผลกระทบจากการใช้สารเคมีในการทำเกษตรกรรม เป็นต้น ดังที่ ตำบลสวนหลวง จังหวัดสมุทรสงคราม เป็นแหล่งผลิตสินค้า เกษตร ปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ อาทิ มะพร้าว ส้มโอ ลิ้นจี่ ที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้ทำเกษตรกรรมครบวงจร แต่มีข้อจำกัดในการพัฒนาที่สำคัญ อาทิ คนในชุมชนขาดความรู้ด้านเทคโนโลยี ความรู้ การตลาดรองรับผลผลิตของชุมชน ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาด้านอาชีพ โดยเฉพาะการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร และการสร้างรายได้ ด้านการบริหารการเงินในการดำเนินโครงการยังมีประสิทธิภาพน้อย นอกจากนี้ ยังพบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่ในชุมชนตัวอย่าง ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบจากการใช้สารเคมี อาทิ ปุ๋ยเคมี สารเคมี สำหรับป้องกันแมลงศัตรูพืช

4. การบูรณาการและการเชื่อมโยงของหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีน้อย บางชุมชนขาดการบูรณาการ/ความเชื่อมโยงการดำเนินงานของหน่วยงาน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองงบประมาณ และสร้างความสับสนให้ชุมชน ดังที่จังหวัดเพชรบูรณ์หารือร่วมกับหน่วยงานระดับจังหวัด พบว่าปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการจัดทำแผนชุมชน คือ การไม่บูรณาการของหน่วยงานในการสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน/หมู่บ้าน ส่งผลให้ชุมชนเกิดความสับสน เนื่องจากมีหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนที่ให้การสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนในลักษณะต่างคนต่างทำ

5. จิตสำนึกสาธารณะของคนในชุมชนยังมีไม่มาก นัก ภาวะเศรษฐกิจมีส่วนทำให้ชุมชนมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ ทำให้ไม่สามารถสละเวลาในการมีส่วนร่วม/การรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมของชุมชน และต้องการผลประโยชน์ตอบแทน การทำงานเพื่อส่วนรวมยังเป็นข้อจำกัดของคนในชุมชนโดยเฉพาะ ผู้ที่มีปัญหาเศรษฐกิจของครัวเรือน มีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย เจ้าหน้าที่จังหวัดเชียงรายพบว่า ความร่วมมือของชาวบ้านยังมีข้อจำกัดในการเข้าร่วมทำกิจกรรมของชุมชน เช่น การเข้าร่วมในการประชุมเวทีประชาคม การร่วมจัดทำแผนของชุมชน ชาวบ้านบางส่วนไม่สามารถสละเวลาจากการทำงานมาเข้าร่วมได้ และที่บ้านตาลเดี่ยว จังหวัดเพชรบูรณ์ ชุมชนยังมีความสามัคคีกัน น้อย เห็นได้จากเมื่อมีการประชุมก็ไม่พร้อมที่จะมาร่วมประชุม รวมทั้งการให้ความสนใจในการรวมกลุ่มช่วยคิดช่วยทำเพื่อการพัฒนาชุมชนยังมีน้อย

6. ครั้วเรือนมีหนี้สินเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจ ครั้วเรือนยังประสบปัญหาการมีรายได้ไม่สมดุลกับการจ่าย ทำให้มีหนี้สิน อาจมีสาเหตุมาจากค่าใช้จ่ายการศึกษาของบุตร ผลผลิตการเกษตรได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ ปัจจัยการผลิตมีราคาสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังที่บ้านหนองสร้อย จังหวัดสตูล พบว่าครั้วเรือนมีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย มีภาวะหนี้สินเนื่องจากค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของบุตรหลาน หลังจากที่ครั้วเรือนได้ทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย

โดยสรุป ข้อมูลในชุมชนตัวอย่างชี้ให้เห็นว่า สังคมชนบทยังคงเป็นสังคมแบบเกษตรกรรม มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ร่วมแรงร่วมใจ โดยนำทุนหรือสินทรัพย์ที่มีในพื้นที่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการผลักดันให้การพัฒนาชุมชนมีความก้าวหน้า โดย ใช้พลังที่มีอยู่ในชุมชนและทุนทางสังคม ได้แก่ ความเข้มแข็งของชุมชน ทุนทางสังคม ระดับความเข้มแข็งของปัจจัยเหล่านี้ เป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จในการพัฒนาชุมชน นอกจากนี้ ชุมชนยังได้รับการส่งเสริม ให้ขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่องจากภาคีการพัฒนา อย่างไรก็ตาม การพัฒนาชุมชนยังมีข้อจำกัด ทั้งในด้านการขาดแคลนปัจจัยการผลิต ได้แก่ แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร งบประมาณ ความรู้ในมิติต่าง ๆ จิตสาธารณะของคนในชุมชน ภาวะการครองชีพ รวมทั้งการดำเนินงานในลักษณะต่างคนต่างทำของภาคีการพัฒนาที่ให้การสนับสนุนการพัฒนาชุมชน ส่งผลให้เกิดการซ้ำซ้อนและใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่า

ตารางสรุปข้อค้นพบในชุมชนตัวอย่าง

ประเด็น	สมุทรสงคราม		สตูล		ร้อยเอ็ด		เพชรบูรณ์		เชียงราย	
	บ้านบางพลับ	ตำบลสวนหลวง	บ้านตันหยงโป	บ้านหนองสร้อย	บ้านหนองบัว	บ้านหินกอง	บ้านตาลเดี่ยว	บ้านกลุ่มชัยนาท	บ้านจ้องวัด	บ้านหนองหม้อ
ความเข้มแข็งของชุมชน										
• การรวมกลุ่ม	• กลุ่มอาชีพ • กลุ่มแปรรูปสินค้า • กลุ่มร้านค้าชุมชน • กลุ่มออมทรัพย์	• กลุ่มอาชีพ • กลุ่มร้านค้าชุมชน • กลุ่มออมทรัพย์	• กลุ่มอาชีพ • กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร • กลุ่มสหกรณ์การประมง • กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์	• กลุ่มอาชีพ • กลุ่มออมทรัพย์ • กลุ่มร้านค้าชุมชน • กลุ่มแรงงานในหมู่บ้าน	• กลุ่มอาชีพ • กลุ่มร้านค้าชุมชน • ธนาคารข้าวหมู่บ้าน • กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ • กลุ่มรับซื้อ-ขายข้าวของเกษตรกร	• กลุ่มอาชีพ • กลุ่มออมทรัพย์ • การรวมกลุ่มแก้ปัญหาของชุมชน	• กลุ่มออมทรัพย์ • กลุ่มกองทุนสงเคราะห์ • กลุ่มจัดกิจกรรมประเพณีของชุมชน	• กลุ่มอาชีพ • กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ	• กลุ่มอาชีพ • สถาบันการเงินชุมชน (รวมกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชน) • กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์	• กลุ่มอาชีพ • สถาบันการเงินชุมชน (รวมกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชน) • กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์
• การมีส่วนร่วม	• ประชุมร่วมกันทุกเดือน • อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม • จัดระเบียบชุมชน	• ประชุมเวทีประชาคม • ดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาหมู่บ้าน	• รักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน • ป้องกันและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม • จัดประชุมเวทีชาวบ้านในเรื่องเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน	• จัดระเบียบชุมชน อาทิ ห้ามลักขโมย ห้ามจับปลาในฤดูวางไข่ • ตรวจสอบผู้ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของชุมชน • มีทีมรักษาความปลอดภัยของหมู่บ้าน • เฝ้าระวังปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน	• ร่วมกันคิด ร่วมกันสร้าง และค้นหาความต้องการของชุมชน ค้นหาจุดเด่นด้านการประกอบอาชีพของชุมชน	• แก้ปัญหาของชุมชน • กำหนดแนวทางและดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชน	• จัดกิจกรรมศิลปวัฒนธรรมของชุมชน	• ค้นหาศักยภาพและความต้องการของชุมชน	• จัดทำแผนชุมชนโดยชุมชน • แก้ปัญหาของชุมชน	• กำหนดกฎของหมู่บ้านในการรักษาความสงบ • วิเคราะห์และกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาของชุมชน • กำหนดแผนการพัฒนาชุมชน
• บทบาทผู้นำ/แกนนำ	• จุดประกายความคิดเป็นต้นแบบ • สร้างการมีส่วนร่วมภายในชุมชนและเชื่อมโยงกับเครือข่ายนอกชุมชน	• ให้ความสำคัญแผนชุมชน • ให้ความรู้ชุมชนผ่านเวทีประชาคม • จุดประกายความคิดแล้วหาพลังร่วม	• จุดประกายความคิดการพัฒนาหมู่บ้าน	• จุดประกายความคิดการพัฒนาหมู่บ้าน	• จุดประกายความคิดการพัฒนาหมู่บ้าน ค้นหาแผนงาน/โครงการที่สำคัญและเป็นความต้องการของคนในชุมชน	• จุดประกายความคิดและเป็นต้นแบบการพัฒนาหมู่บ้าน	• มีจิตสาธารณะ ช่วยเหลือชุมชนและให้ความสนใจการพัฒนาชุมชน	• มีจิตสาธารณะ ช่วยเหลือชุมชนอย่างดี เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนอย่างทั่วถึง	• มีจิตสาธารณะ และกระตุ้นให้ชุมชนมีการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชน	• จุดประกายความคิดและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง • ถ่ายทอดความรู้และ

ประเด็น	สมุทรสงคราม		สตูล		ร้อยเอ็ด		เพชรบูรณ์		เชียงราย	
	บ้านบางพลับ	ตำบลสวนหลวง	บ้านตันหยงโป	บ้านหนองสร้อย	บ้านหนองบัว	บ้านหินกอง	บ้านตาลเดี่ยว	บ้านกลุ่มชัยนาท	บ้านจ้องวัด	บ้านหนองหม้อ
										ประสบการณ์ให้ คนในชุมชน
ทุนทางสังคม										
• ทุนวัฒนธรรม	• ช่วยเหลือเกื้อกูลและ เอื้ออาทรต่อกันแบบ พี่น้อง	• ช่วยเหลือเกื้อกูลและ เอื้ออาทรต่อกัน	• ช่วยเหลือเกื้อกูลและ เอื้ออาทรต่อกัน	• มีความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูลและ เอื้ออาทรต่อกัน	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	• มีความสามัคคี • มีความเสมอภาคในการ แสดงความคิดเห็น	• เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อกัน • รักษาและสืบทอด ประเพณีของชุมชน	• ผู้นำช่วยเหลือลูกบ้าน อย่างดี	• ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน	• คนในชุมชนมี ความสัมพันธ์ที่ ดีต่อกัน อยู่ ร่วมกันแบบ เครือญาติ
• ทุนทางสถาบัน	• วัดเป็นศูนย์กลางใน การดำเนินกิจกรรม ของชุมชน	• วัดให้พื้นที่ดำเนิน กิจกรรมของชุมชน ได้แก่ โครงการตลาดนัด วัฒนธรรม โครงการโรง ผลิตน้ำดื่ม และ โครงการเรือข้ามฟาก	• ผู้นำศาสนาให้การ อบรมเยาวชนทุกวัน • ปฏิบัติตามหลัก ศาสนาและประเพณี นิยมอย่างเคร่งครัด	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	• ครุเรือสงเสริมให้บุตร หลานได้รับการศึกษาใน ระดับสูงขึ้น	• วัดเป็นศูนย์กลางในการ ดำเนินกิจกรรมของ ชุมชน	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	• วัดเป็นศูนย์กลางใน การดำเนินกิจกรรม ของชุมชน	• มีการถ่ายทอด ความรู้ในการ ประกอบอาชีพ ให้สมาชิกของ ครัวเรือน
• ทุนมนุษย์	• ประชากรส่วนใหญ่ เป็นวัยแรงงานและ จบการศึกษาระดับ มัธยมปลาย	• มีผู้นำชุมชนที่ เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ และเสียสละเพื่อ ประโยชน์ของ ส่วนรวม	• ร้อยละ 80 ของคนใน ชุมชนจบการศึกษา ระดับประถมศึกษา • มีนักคิด แกนนำ และคนในชุมชนที่มี จิตอาสาในการพัฒนา หมู่บ้าน	• ผู้นำ/แกนนำมีความ เข้มแข็ง ชยัน ซื่อสัตย์ โปร่งใส เป็นที่ยอมรับ ของคนในชุมชน	• ผู้นำ/แกนนำมีความ เข้มแข็ง	• ผู้นำ/แกนนำมีความ เข้มแข็ง	• มีผู้รู้ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มี จิตสาธารณะและสนใจ การพัฒนาหมู่บ้าน	• มีผู้นำที่มีความเข้มแข็ง มีจิตสาธารณะ และ ช่วยเหลือชุมชน	• มีผู้นำที่มีความ เข้มแข็ง	• มีผู้นำที่มีความ เข้มแข็ง • ชาวบ้านส่วน ใหญ่ ได้รับ การศึกษา
• ทุนภูมิปัญญาท้องถิ่น	• มีปราชญ์ชาวบ้านที่มี ความรู้ความสามารถ ในการประกอบ อาหาร และการแปร รูปอาหาร	• มีภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการประกอบอาชีพ เกษตรกรรม การทำ สวนผลไม้ของชุมชน	• ถ่ายทอดภูมิปัญญา การประกอบอาชีพ จากพ่อสู่ลูก	• ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นใน การประกอบอาชีพ สร้างรายได้เสริม	• ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นใน การประกอบอาชีพสร้าง รายได้เสริม	• ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการ ประกอบอาชีพสร้างรายได้ เสริม	• มีปราชญ์ชาวบ้านที่มี ความรู้เรื่องการจัด กิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การทำบายศรีสู่ขวัญ • มีหมอชาวบ้าน	• มีปราชญ์ชาวบ้านที่มี ความรู้และมีภูมิปัญญา การทำเกษตร อาทิ ปุ๋ย หมักชีวภาพ น้ำยา ป้องกันแมลง	• มีปราชญ์ชาวบ้านที่ มีความรู้และมีภูมิ ปัญญาการทำ เกษตร อาทิ ปุ๋ย หมักชีวภาพ	• มีปราชญ์ ชาวบ้านที่มี ความรู้และมีภูมิ ปัญญาดังเดิม ในการประกอบ อาชีพ อาทิ การ แกะสลักไม้ การ จักสาน

ประเด็น	สมุทรสงคราม		สตูล		ร้อยเอ็ด		เพชรบูรณ์		เชียงใหม่	
	บ้านบางพลับ	ตำบลสวนหลวง	บ้านตันหยงโป	บ้านหนองสร้อย	บ้านหนองบัว	บ้านหินกอง	บ้านตาลเดี่ยว	บ้านกลุ่มชัยนาท	บ้านจ้องวัด	บ้านหนองหม้อ
ฐานทางเศรษฐกิจและการประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง										
ฐานะทางเศรษฐกิจ	ชาวบ้านมีฐานะค่อนข้างดี มีรายได้ที่แน่นอนจากอาชีพหลักและอาชีพเสริม	มีรายได้จากการทำสวน ปลูกพืชเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมในครัวเรือน และรับจ้าง	- รายได้หลักจากการทำประมงพื้นบ้านและเกษตรผสมผสาน และรายได้เสริมจากการค้าขายและรับจ้างทั่วไป - จัดทำข้อมูลรายจ่ายครัวเรือน	รายได้หลักจากการทำนาและสวนยางพารา และรายได้เสริมจากการทำขนมและรับจ้างทั่วไป	- รายได้หลักมาจากผลผลิตการเกษตรซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจ อาทิ ข้าว ยางพารา และอ้อย - วางแผนการประกอบอาชีพและการสร้างรายได้โดยใช้จุดเด่นของชุมชน	รายได้หลักมาจากผลผลิตการเกษตร	มีรายได้ค่อนข้างแน่นอน โดยส่วนใหญ่มีรายได้จากการรับจ้างและค้าขาย และมีรายได้เสริมจากการทำขนมไทย	มีรายได้พอมือพอกิน รายได้หลักมาจากการเกษตร ไม่แน่นอน เนื่องจากต้นทุนการผลิตค่อนข้างสูง	มีรายได้หลักจากการทำนา และรายได้เสริมจากการรับจ้างทั่วไป	มีรายได้หลักจากการทำการเกษตร และรายได้เสริมจากการรับจ้างทั่วไป การทำอุตสาหกรรมในครัวเรือน
การประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	- ลดรายจ่าย ส่งเสริมการออม - จัดหาแหล่งพลังงานที่ยั่งยืนในชุมชน - จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ถ่ายทอดความรู้เกษตรแบบธรรมชาติ การเรียนรู้และเลียนแบบธรรมชาติ	- วิถีชีวิตเรียบง่าย อยู่อย่างพอมือพอกิน - ส่งเสริมการดำรงชีวิตการประกอบอาชีพตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อการพึ่งพาตนเอง	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	ดำรงชีวิตอย่างพอเพียง ทำการเกษตรสำหรับบริโภคในครัวเรือน และขายผลผลิตที่เหลือจากการบริโภค	- ดำรงชีวิตอย่างพอเพียง สร้างภูมิคุ้มกันในครอบครัว - ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่น	- ดำรงชีวิตอย่างพอเพียง - ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่น	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่น อาทิ ไข่ไก่ ไข่ไก่ มาทำปุ๋ยชีวภาพ	ดำรงชีวิตอย่างพอเพียง อดออม มีการออม	- เป็นหมู่บ้านพึ่งตนเอง ดำเนินชีวิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง - รักษาวิถีชีวิตท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่หมู่บ้านอยู่เย็นเป็นสุข
สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ										
สภาพแวดล้อม	พื้นที่อุดมสมบูรณ์	เป็นที่ราบลุ่ม มีลำคลองกระจายทั่วพื้นที่	- พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าชายเลน - พื้นที่สวนหน้าของหมู่บ้านติดทะเล มีทิวทัศน์สวยงาม - ดินเค็ม	ที่ราบลุ่มมีภูเขาล้อมรอบ	ที่ราบสูง	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	- เป็นที่ราบเชิงเขา - สภาพพื้นดินแห้งแล้ง	เป็นพื้นที่ราบไม่มีพื้นที่ทำนาในหมู่บ้าน	เป็นที่ราบลุ่ม มีน้ำขังอยู่ใต้ดิน เหมาะแก่การเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร
ทรัพยากรธรรมชาติ	- อากาศบริสุทธิ์ - มีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภคในครัวเรือนอย่างพอเพียง	- อากาศบริสุทธิ์ - มีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภคในครัวเรือนอย่างพอเพียง	ทรัพยากรอาหารทะเลที่หลากหลายและอุดมสมบูรณ์	มีหนองน้ำ ลำห้วย	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	มีลำน้ำ	ไม่ปรากฏในการศึกษานี้	มีทรัพยากรดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ และมีคลองเล็ก ๆ 2 สาย	ไม่ปรากฏในการศึกษา	มีหนองน้ำใหญ่

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา

การพัฒนาชุมชนที่ใช้การเสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชนเป็นเครื่องมือหลัก จะทำให้ชุมชนรู้จักการร่วมคิด ร่วมทำ ที่อยู่บนฐานของการมีเหตุและผล เพราะเป็นการดำเนินงานภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม ที่มีการแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง สร้างความเข้าใจร่วมกันในประเด็นต่างๆ ที่นำมาหารือ ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น วิเคราะห์ข้อมูลและข้อเท็จจริง ผสมผสานกับความรู้ที่มีอยู่และประสบการณ์ที่แตกต่างของแต่ละบุคคล นำไปสู่ข้อสรุปที่เป็นฉันทามติ ทำให้ชุมชนสามารถจัดการปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ภายใต้ศักยภาพและทรัพยากรที่มีอยู่ การนำเรื่องการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนมาเป็นภารกิจหนึ่งที่ชุมชนต้องคิด วิเคราะห์หาแนวทางดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด จึงเป็นการฝึกปฏิบัติที่ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

การศึกษารั้วนี้จึงเป็นการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานของชุมชนในการพัฒนาการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขที่เริ่มจาก

1.1 การเตรียมความพร้อมด้านวิชาการ จากการที่นโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขให้ความสำคัญกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ในชุมชน เพื่อเพิ่มพูนรายได้ให้คนในชุมชน และสามารถจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้ด้อยโอกาส จึงจำเป็นต้องทบทวนและค้นคว้าหาความรู้เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ในชุมชนที่ได้ดำเนินการโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาบรรยายให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับ แนวทางการส่งเสริมการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ชุมชนและผลิตภัณฑ์ OTOP ที่มุ่งวิเคราะห์การบริหารการตลาด เพื่อสนองความพึงพอใจของลูกค้าที่ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอก จำเป็นต้องเรียนรู้ ยอมรับ และปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่มีทั้งสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และปัจจัยภายใน ประกอบด้วยผลิตภัณฑ์ การส่งเสริมการขาย ราคา และสถานที่ขายสินค้า การผลิตและจำหน่ายสินค้า ซึ่งมีการหาตลาดก่อนการผลิต เพราะระยะแรกทุนมีจำกัดไม่สามารถวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ได้ และผลิตและพัฒนาสินค้าแล้วหาตลาด โดยมุ่งวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ด้วยการคิดค้นนวัตกรรม นำเทคโนโลยีมาใช้แล้วจึงทำการตลาดหาลูกค้า สินค้าชุมชน/ OTOP ที่พัฒนาผลิตภัณฑ์อย่างค่อยเป็นค่อยไปหาจุดเด่นของสินค้า แล้วพัฒนาต่อยอดหรือสร้างนวัตกรรมเพื่อสร้างส่วนแบ่งในตลาดเพิ่มขึ้นทีละน้อย กลยุทธ์การส่งเสริมการตลาด สำหรับสินค้าชุมชน/ OTOP แบ่งเป็น 1) การออกผลิตภัณฑ์ใหม่ เพื่อกระตุ้นความสนใจจากลูกค้า 2) ใช้วิธีใหม่ในการทำให้ผลิตภัณฑ์เดิมน่าสนใจและโดดเด่น เพื่อเพิ่มยอดขายให้สูงขึ้น 3) ส่วนแบ่งการตลาดโดยการแยกลูกค้าที่มีรสนิยมแตกต่างออกมาแล้วผลิตสินค้าป้อนตลาดกลุ่มนี้ โดยเฉพาะ 4) กำหนดราคาแตกต่างเพื่อให้บรรลุอัตราผลตอบแทนต่อการลงทุน ซึ่งราคาต้องมีเสถียรภาพ สร้างความเชื่อมั่นกับ

ลูกค้า 5) การใช้หลายช่องทางจำหน่ายสินค้าพร้อมกัน เพื่อขยายปริมาณการขายสินค้าให้กว้างขวาง 6) ตอบสนองความพอใจเฉพาะกลุ่มผลิตภัณฑ์สินค้า เช่น สินค้าอนุรักษ์ธรรมชาติ 7) ผสมผสานสินค้าไว้กับการท่องเที่ยว เพื่อส่งเสริมการขาย 8) มุ่งตลาดภายในหรือภายนอกประเทศ โดยวิเคราะห์ศักยภาพว่าสามารถตอบสนองลูกค้าได้เฉพาะภายในประเทศ หรือสามารถพัฒนาไปสู่เวทีโลกได้ 9) การฝากขาย ตามห้างสรรพสินค้าใหญ่ เป็นการกระจายสินค้าไปตามตลาดที่แตกต่างกัน และ 10) ความรวมเป็นคลัสเตอร์ เพื่อลดต้นทุนการผลิต

นอกจากนี้ ได้มีการแลกเปลี่ยนความรู้กับผู้เชี่ยวชาญด้านการตลาด ในเรื่องการทำหนดตำแหน่งทางการตลาดและช่องทางการจัดจำหน่ายในธุรกิจบริการที่มุ่งการทำหนดตำแหน่งการตลาดที่เน้นคุณภาพบริการและเป็นรูปธรรม เช่น พนักงานบริการลูกค้าและผลิตภัณฑ์ โดยมีขั้นตอนการวิเคราะห์ตลาด สภาพการแข่งขัน และองค์กรธุรกิจ แล้วจึงออกแบบกระบวนการให้บริการ ทั้งรูปแบบการติดต่อระหว่างลูกค้า ธุรกิจบริการ การเลือกทำเลที่ตั้งบริการ กำหนดเวลาให้บริการ สถานบริการ และคนกลางในการให้บริการ

1.2 การทบทวนการขับเคลื่อนนโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขสู่การปฏิบัติ

ที่มีกรอบการปรับ แนวคิดภาคประชาชนให้สามารถปรับตัวสอดคล้องกับสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการปรับบทบาทหน่วยงานภาครัฐให้ทำงานแบบบูรณาการ และอำนวยความสะดวกให้ชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้ชุมชนร่วมคิด วิเคราะห์และดำเนินการพัฒนาชุมชน เชื่อมโยงแผนชุมชนกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะทำให้แผนงาน/โครงการของชุมชนสามารถแปลงสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการในระดับจังหวัดให้แก่ปัญหาและตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างจริงจัง แผนงาน/โครงการสำคัญที่กำหนดไว้มี 5 แผนงานหลัก ทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เน้นการพัฒนาอาชีพ สร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ ดูแลผู้ด้อยโอกาส พัฒนาความรู้ และจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีการกำหนดกลไกการขับเคลื่อนเป็น 3 ระดับ ในรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประชาชนอยู่ดีมีสุขตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับอำเภอ ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ติดตามการดำเนินงานในระดับต่าง ๆ ผลการดำเนินงานในปี 2550 มีการดำเนินโครงการภายใต้แผนงานหลักจำนวนมาก และมุ่งมิติเศรษฐกิจเป็นหลัก ต่อมาในช่วงปี 51 ได้ปรับแผนงานให้เน้นการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน เพื่อให้มีรายได้ที่มั่นคง เกิดความยั่งยืน โดยใช้แผนชุมชนเป็นเครื่องมือหลัก

1.3 การค้นหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในระดับพื้นที่

เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชน โดยเลือกพื้นที่ตัวอย่างใน 4 ภูมิภาค 5 จังหวัดรวม 10 ชุมชน จังหวัดที่เลือก ได้แก่ สมุทรสงคราม สตูล ร้อยเอ็ด เพชรบูรณ์ และเชียงราย ชุมชนตัวอย่างมีทั้งที่กำหนดตำแหน่งรายได้ให้เห็นอยู่บ้าง และบางแห่งก็ยังเป็นเพียงแนวคิดที่ปรากฏอยู่ในแผนชุมชนเท่านั้น กระบวนการกำหนดตำแหน่งรายได้มีคล้ายคลึงกัน ด้วยการใช้เวทีประชาคมเป็นกลไกในการระดมความคิดเห็น วิเคราะห์ และกำหนดแนวทางการพัฒนาตำแหน่งรายได้ให้เป็นรูปธรรม โดย

มีปัจจัยสำคัญ ได้แก่ ผู้นำที่มีคุณภาพ การพัฒนากรอบแนวคิดอย่างเป็นขั้นเป็นตอน และความเข้มแข็งของชุมชน

1.4 ข้อค้นพบจากการศึกษาวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลในพื้นที่ตัวอย่าง มีทั้งที่สนับสนุน เอื้ออำนวยและ เป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาชุมชน ความเข้มแข็งของชุมชนเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้การพัฒนาชุมชนประสบผลสำเร็จจากการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ การมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และมีผู้นำ/แกนนำที่เข้มแข็ง ผลักดันให้การพัฒนาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในทุกชุมชนได้ถูกนำมาใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาในหลากหลายรูปแบบ และมีตัวอย่างให้เห็นชัดเจนในหลายพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีข้อค้นพบในด้านเศรษฐกิจที่เป็นฐานสำหรับชุมชนในการต่อยอดให้เกิดเป็นตำแหน่งรายได้ในอนาคต โดยการที่หลายชุมชนตัวอย่างมีการหารายได้เสริมในรูปแบบต่างๆ ทั้งการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิต รวมทั้ง การมีสภาพภูมิประเทศ และทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้ออำนวย ส่วนข้อจำกัดที่ต้องแก้ไขหรือจัดให้หมดไป ได้แก่ การขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การมีความรู้ไม่เพียงพอในการนำมาใช้เพื่อการพัฒนาชุมชน ทศนคติของคนในชุมชนที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกเป็นหลัก การประสบปัญหาเรื่องหนี้สินอย่างต่อเนื่องจากหลายสาเหตุ จิตสำนึก สาธารณะในชุมชนยังมีน้อยและการบูรณาการเชื่อมโยงการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ย่ำจำกัด

ผลการติดตามการกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนในพื้นที่ตัวอย่างชี้ให้เห็นว่าการดำเนินการทั้งภายในและภายนอกชุมชนยังมีน้อย ส่วนหนึ่งอาจมาจากนโยบายรัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงไปจากการเปลี่ยนรัฐบาลชุดใหม่ขึ้นมาบริหารประเทศ ทำให้การดำเนินงานขาดช่วง และไม่มีการผลักดันการขับเคลื่อนให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้แนวคิดเรื่องนี้ยังคงต้องรอการสานต่อในระดับนโยบาย ทั้งที่ในระดับพื้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม

2. ข้อเสนอแนะ

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนที่ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้แผนงาน/โครงการหลากหลายประเภท สามารถทำให้ชุมชนพัฒนาศักยภาพและทักษะในการสร้างความเข้มแข็งได้บางส่วน จากการใช้กระบวนการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ และร่วมทำ แต่ชุมชนส่วนใหญ่ยังคงอาศัยงบประมาณจากภาครัฐเป็นหลักในการดำเนินการไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ทำให้ชุมชนต้องเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การกำหนดตำแหน่งรายได้ของชุมชนจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้มั่นคง และสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนได้อย่างยั่งยืน โดย

2.1 ส่งเสริมให้ชุมชนนำกระบวนการมีส่วนร่วมมาใช้ในการกิจกรรมการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง เป็นการฝึกฝน และพัฒนาทักษะการแสดงความคิดเห็น การเปิดกว้างทางความคิดที่จะรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น แล้วนำมาคิดวิเคราะห์หาเหตุผล สร้างความเข้าใจ

พัฒนา/ต่อยอดให้เกิดเป็นความคิดใหม่ที่ทุกคนยอมรับ และสร้างความเป็นเจ้าของ นำไปสู่การตัดสินใจที่จะเลือกแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชน แล้วใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาชุมชน ทั้งในการพัฒนาผลผลิตทางการเกษตร การจัดการทรัพยากรในชุมชน และการสร้างความหลากหลายของกิจกรรมการพัฒนา เป็นการจัดการปัญหาและประเด็นต่างๆ ของชุมชนด้วยตนเอง

2.2 กระตุ้นให้กลุ่มอาชีพต่าง ๆ พัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค เกิดการเชื่อมโยงระหว่างชนบทในฐานะผู้ผลิต และเมืองในบทบาทของผู้บริโภคที่มีรสนิยมที่หลากหลาย และมีแนวคิดสร้างสรรค์ที่จะช่วยให้ผู้ผลิตในชนบทสามารถใช้ความรู้ของผู้บริโภคมาพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม สามารถจำหน่ายได้กว้างขวาง โดยการหาช่องทางปฏิสัมพันธ์กับผู้บริโภคที่ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเขตเมือง เช่น การจัดตลาดนัดชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว นำผลิตภัณฑ์ชุมชนมาจำหน่าย และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ซื้อ เพื่อนำมาพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้ตอบสนองความต้องการ จนเป็นการร่วมกันคิดเพื่อหาแนวทางการผลิตสินค้าร่วมกันระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภค

2.3 สร้างบรรยากาศและพื้นที่สาธารณะให้ผู้ผลิตในชุมชน สามารถแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ถ่ายทอดและเรียนรู้ร่วมกัน เป็นการสร้างเสริมความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตในชุมชนด้วยกันให้เกิดความไว้วางใจ นำไปสู่การสร้างเครือข่ายการผลิตในชุมชนที่เป็นความสัมพันธ์แนวดิ่งของผู้ผลิตในกระบวนการผลิตตั้งแต่การผลิตวัตถุดิบ จนถึงการผลิตเป็นสินค้าและบริการต่างๆ ผู้บริโภค เกิดพลังร่วมที่จะสามารถใช้พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 ส่งเสริมการร่วมดำเนินโครงการพัฒนาอาชีพระหว่างชุมชนและภาคีการพัฒนาต่าง ๆ ให้กว้างขวาง ที่เป็นการทำงานแนวราบ เปิดโอกาสให้กลุ่มอาชีพในชุมชนได้ร่วมคิด ร่วมทำการพัฒนาอาชีพกับภาคีการพัฒนาต่างๆ อาทิ ภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา โดยให้คนในชุมชนได้ร่วมทำวิจัยกับสถาบันการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชน และภาครัฐให้การสนับสนุนทรัพยากร ส่วนภาคเอกชนหาตลาด และให้คำแนะนำในการปรับปรุงผลิตภัณฑ์

2.5 ผลักดันให้มีการจัดการความรู้ในชุมชน เพื่อรวบรวมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ให้เป็นหมวดหมู่ สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้เกิดมูลค่าเพิ่ม และแสวงหาความรู้จากภายนอกชุมชน นำมาผสมผสาน/บูรณาการ หรือต่อยอดความรู้ที่มีอยู่แล้ว เกิดเป็นความรู้ใหม่นำมาผลิตสินค้าและบริการที่มีความโดดเด่น ตรงกับรสนิยมของผู้บริโภค

2.6 ส่งเสริมให้กลุ่มต่าง ๆ นอกเหนือจากกลุ่มอาชีพในชุมชนเป็นเวทีหรือช่องทางที่เอื้อต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เพื่อพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ ให้กว้างขวาง กลุ่มเหล่านี้มักจะจัดการประชุมเป็นระยะ และเปิดโอกาสให้ทุกคน

เสนอประเด็น/ข้อหาหรือการพัฒนาชุมชนที่รวมถึงการกำหนดตำแหน่งรายได้ ทำให้การระดมความคิดเห็นที่จะพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนสามารถทำได้ในทุกเวที ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจเกิดผลเป็นรูปธรรมและเห็นผลกระทบเชิงสังคมที่ชัดเจน เพราะกลุ่มที่มีอยู่มักจะเป็นกลุ่มที่เน้นการพัฒนาสังคม อาทิ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มจัดกิจกรรมสังคม กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ/วัฒนธรรม อาจนำไปสู่การทำข้อตกลงที่จะทำกิจกรรมร่วมกันในการดูแลสิ่งแวดล้อม พื้นที่/อนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น โดยใช้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือเพื่อพัฒนาสังคมในชุมชน

2.7 ผลักดันให้ภาคเอกชนเข้าร่วมการพัฒนาผลิตภัณฑ์ของชุมชนอย่างจริงจัง เพื่อยกระดับคุณภาพ/มาตรฐานผลิตภัณฑ์ให้สามารถจำหน่ายในตลาดได้หลายระดับตั้งแต่ท้องถิ่นถึงประเทศ โดยให้ภาคเอกชนทั้งที่เป็นบริษัทขนาดใหญ่และบริษัทในท้องถิ่นเป็นที่ปรึกษาให้ชุมชนในการปรับปรุงและแก้ปัญหาการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์อย่างครบวงจร ตั้งแต่รูปแบบ คุณภาพ บรรจุภัณฑ์ และการตลาด ชุมชนจะได้เรียนรู้จากการดำเนินการจริง ทำให้เกิดความเข้าใจ และเพิ่มพูนทักษะการจัดการธุรกิจแบบมืออาชีพ

2.8 ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายผู้ผลิตสินค้าชุมชนในระดับพื้นที่ เป็นการถ่ายทอดความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ สร้างนวัตกรรม พัฒนา/ต่อยอดและผสมผสานความรู้ไว้ในสินค้าและบริการ โดยการเชื่อมโยงผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้การสื่อสารระหว่างผู้ผลิตในแต่ละภูมิภาคเป็นไปได้ง่ายและรวดเร็ว

2.9 สร้างช่องทางให้ผู้บริโภคได้สะท้อนความต้องการผลิตภัณฑ์ชุมชน ที่ตรงตามรสนิยมเป็นข้อมูลให้ผู้ผลิตได้นำไปคิด วิเคราะห์ และหาแนวทางปรับปรุงผลิตภัณฑ์ให้ดีขึ้นโดยเปิดพื้นที่ในเวปไซต์ มีแบบฟอร์มให้กรอกความคิดเห็นเมื่อซื้อสินค้าตามร้านค้าต่างๆ และจัดเวทีให้ผู้บริโภคได้พบกับผู้ผลิตโดยตรง



รายงานขั้นสุดท้าย
(Final Report)

โครงการศึกษา แนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง : บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน

*The Study on Sufficiency Economy Movement :
Lessons learned from 40 Selected Villages*



โดย

ธัญญา จิตต์สงวน และคณะ
ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เสนอ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มกราคม 2551

คำนำ

รายงานฉบับนี้เป็นรายงานการศึกษาขั้นสุดท้าย (Final Report) ของ โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง: บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน โดยคณะนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และจากการประสานงานกับคณะนักวิจัยภูมิภาคจากสถาบันการศึกษาต่างๆ ได้แก่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ภายใต้การสนับสนุนทุนวิจัยจาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในรายงานขั้นสุดท้ายนี้ จะนำเสนอผลการศึกษา แนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในกรณีชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนา (Success Case) ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความพอประมาณ มีเหตุผลในการกระทำ สร้างภูมิคุ้มกันป้องกันความเสี่ยง ซึ่งใช้ความรู้และคุณธรรมเป็นหลักในวิถีชีวิต และวิถีชุมชน โดยแต่ละชุมชนสามารถใช้ทุนที่มีในชุมชนอย่างหลากหลาย เช่น ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางสังคมวัฒนธรรม มาใช้ในการพัฒนาอย่างสมดุล โดยจะวิเคราะห์ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคในการพัฒนาชุมชนที่ประสบความสำเร็จตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เชื่อมโยงแนวคิดและแนวปฏิบัติของการพัฒนาชุมชนกับหลักการทรงงาน และข้อเสนอเชิงนโยบายในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงลงสู่ชุมชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพราะการพัฒนาชุมชนเป็นรากฐานที่สำคัญของหน่วยการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ชุมชนดำรงอยู่ในแนวทางที่สามารถสร้างความก้าวหน้า และพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เป็นอยู่

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณต่อคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง และบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน โดยเฉพาะเกษตรกร และสมาชิกชุมชนทุกคน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการให้ข้อคิดเห็น ข้อมูล และข้อเสนอแนะต่อโครงการศึกษาในครั้งนี้ จนกระทั่งสำเร็จลุล่วงด้วยดี ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการขยายผลในกระบวนการพัฒนาชุมชนของประเทศไทย ตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงต่อไป อย่างกว้างขวาง และต่อเนื่องอันเป็นความปรารถนาที่แท้จริงของงานศึกษานี้

ธันวา จิตต์สงวน และคณะ

มกราคม 2551

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

แนวความคิด และวัตถุประสงค์ของการศึกษา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) อันมีวิสัยทัศน์มุ่งสู่การสร้างสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) ได้นำเอาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Philosophy of Sufficiency Economy) มาเป็นกรอบแนวคิดและแนวปฏิบัติที่จะพัฒนาประเทศให้เกิดความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน โดยเน้นการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาบนพื้นฐานที่เชื่อมโยงทุกมิติการพัฒนาเข้าด้วยกันอย่างบูรณาการ ทั้งมิติมนุษย์ สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมิติการเมือง การแข่งขันนานาชาติ และกระแสโลกาภิวัตน์

ประเด็นหลักที่สำคัญในการสร้างดุลยภาพแห่งการพัฒนาประเทศ คือ การสร้างกระบวนการพัฒนาบนความสมดุลของภูมิสังคมของประเทศโดยรวม และของแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน จากความสมดุลของทุนหลักสามลักษณะ คือ ทุนเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนสังคม ที่จะนำมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน เสมือนเป็นเสาหลักในการพัฒนาประเทศที่มั่นคง ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาล และประชาธิปไตยในทุกภาคส่วน โดยที่แนวทางการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาทั้งหมดนี้จะอยู่ภายใต้กรอบปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหลัก

สาระสำคัญของการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ก็คือ กระบวนการพัฒนาที่เน้นความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว โดยมีเงื่อนไขแห่งความรอบรู้ รอบคอบ และการมีคุณธรรมคอยกำกับแนวทางการพัฒนาดังกล่าว

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแสวงหาหนทางขับเคลื่อนการพัฒนาตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสำหรับหน่วยการพัฒนาที่สำคัญ คือ หมู่บ้านหรือชุมชนในชนบท ซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากชุมชนเป็นเสมือนพื้นที่ที่รวบรวมเอามิติการพัฒนาและฐานทุนต่างๆ ที่หลากหลายไว้อย่างครบถ้วน ในขณะที่เดียวกันก็มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนในระหว่างภูมิสังคมของแต่ละชุมชน และโดยเฉพาะชุมชนในแต่ละภูมิภาคของไทย คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ซึ่งมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้น หากสามารถที่จะรวบรวมองค์ความรู้จากการถอดบทเรียนเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาชุมชนต้นแบบจากภูมิภาคเหล่านี้ ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตาม

แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้แล้ว ก็สามารถที่นำมาสร้างองค์ความรู้ และข้อเสนอแนะเพื่อขยายผลการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนต่างๆให้กว้างขวางยิ่งขึ้นในประเทศ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จึงมุ่งไปยังการวิเคราะห์บทเรียนจากชุมชนจำนวน 40 ชุมชนจาก 4 ภูมิภาค โดยคัดเลือกจากกรณีศึกษาของชุมชนตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ (Success Case) ในการขับเคลื่อนการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยการประสานประสบการณ์ทางวิชาการของนักวิจัยจาก 5 มหาวิทยาลัย คือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ นอกจากนี้ ยังอาศัยความร่วมมือจากเครือข่ายนักวิจัยในแต่ละภูมิภาคโดยผ่านนักวิจัยชุมชน และวุฒิสภาธนาคารสมองซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในหลายด้านมาบูรณาการความคิดในการวิจัยร่วมกัน เพื่อให้เกิดเวทีระดมความคิดทางวิชาการและตรวจสอบข้อมูลจากระดับชุมชน ระดับภูมิภาค จนถึงระดับประเทศ เพื่อให้เกิดผลสรุปการวิจัยที่ตรงกับข้อเท็จจริงมากที่สุด

ประเด็นวิจัยสำคัญที่เน้นหนักในการศึกษานี้ คือ การประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในภาคการพัฒนาชุมชน วิเคราะห์กระบวนการขับเคลื่อนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนา วิเคราะห์เปรียบเทียบคุณลักษณะของชุมชนไทยตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง การประยุกต์หลักการทรงงานในกระบวนการพัฒนาชุมชน รวมทั้งเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ภาพรวมของผลการศึกษา

เช่นเดียวกับทุกภาคส่วนในประเทศ หลักการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาชุมชนได้เป็นอย่างดีในทุกภูมิภาค ซึ่งมีฐานทุนชุมชนในด้านต่างๆที่ไม่เหมือนกันในแต่ละภูมิภาค โดยข้อมูลที่รวบรวมได้จากชุมชนเข้มแข็งที่คัดเลือกมานั้นแสดงให้เห็นชัดเจนว่า แต่ละชุมชนล้วนมีแนวทางการพัฒนาที่ก่อปรด้วยความพอประมาณในการใช้ประโยชน์ฐานทุนเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากร และทุนสังคมที่มีอยู่ในชุมชนอย่างมีดุลยภาพและเกื้อกูลต่อกัน ผ่านการมีกลไก ระบบ และวิธีการตัดสินใจที่เต็มไปด้วยเหตุผลและคุณธรรมกำกับ ไม่ว่าจะเป็นภายใต้กรอบวัฒนธรรม ประเพณี กฎหมาย ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมอย่างมีธรรมาภิบาล รวมทั้งมีการสร้างระบบภูมิคุ้มกันที่ดีของฐานทุนทั้ง 3 เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนทั้งในปัจจุบันและอนาคต อันจะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่สมดุล มั่นคง และยั่งยืนในทุกมิติที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยของกรณี 40 หมู่บ้านที่คัดเลือกมา ยังแสดงให้เห็นอีกว่า กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจากแนวคิดสู่แนวปฏิบัตินั้น จะมีกระบวนการและขั้นตอนที่แตกต่างกันบ้างในแต่ละภูมิภาค ตามลักษณะภูมิสังคมที่ไม่เหมือนกัน แต่ในภาพรวมแล้ว สามารถจะสรุปกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนทั้งหลาย ออกเป็น 6 ขั้นตอนหลัก กล่าวคือ (1) สร้างแรงผลักดันจากปัจจัยด้านบวกหรือด้านลบ (2) การปรับเปลี่ยนในระดับปัจเจกหรือระดับชุมชน (3) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้นจากภายในและภายนอกชุมชน (4) จัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วมโดยมีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (5) การประยุกต์ปฏิบัติจริง รวมทั้งมีการติดตาม ประเมินผล และสร้างเครือข่ายขยายผล และในที่สุด คือ (6) การขับเคลื่อนปรัชญาให้เป็นวิถีการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชน และเป็นวิถีชีวิตโดยทั่วไปของปัจเจกชน

การศึกษาพบว่า เป้าหมายสุดท้ายของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงที่นับว่าเป็นความสำเร็จ คือ การแปลงหลักการของปรัชญาซึ่งเป็นนามธรรม ให้เป็นภาคปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และดำรงแนวทางดังกล่าวไว้ในฐานะวิถีชีวิตบุคคลและวิถีการพัฒนาชุมชนโดยทั่วไป ไม่ใช่การขับเคลื่อนในรูปแบบโครงการหรือกิจกรรมชั่วคราวในชุมชนอีกต่อไป

ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนและที่เป็นอุปสรรคในกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน ล้วนมีความแตกต่างกันไปตามแต่ละชุมชนและแต่ละภูมิภาค อย่างไรก็ตาม สามารถที่จะสรุปถึง 5 ปัจจัยหลักที่สุดในด้านบวกและด้านลบของการขับเคลื่อนในทุกภูมิภาคได้ดังนี้คือ

ปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ (1) ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร (2) การบริหารจัดการกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย (3) การสนับสนุนจากองค์กรภายนอก (4) วิถีชีวิตและวัฒนธรรมบนทางสายกลาง และ (5) ผู้นำชุมชนมีศักยภาพและโดดเด่น

ส่วนปัจจัยอุปสรรค ได้แก่ (1) กระแสวัตถุนิยมจากภายนอก (2) ขาดปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี (3) ความขัดแย้งในกลุ่มหรือผู้นำ (4) ทศนคติพึ่งพาภายนอกจากภาครัฐและเอกชน และ (5) ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ

ผลการศึกษาในรายละเอียดของข้อมูลชุมชน ยังสามารถสรุปภาพรวมของชุมชนกรณีศึกษาให้เห็นชัดเจน ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นภาพรวมของชุมชนในอุดมคติของไทยที่มีการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ว่ามีคุณสมบัติราว 8 ประการ กล่าวคือ (1) มีความมั่นคงทางอาหาร (2) มีระบบการผลิตที่เหมาะสมกับภูมิสังคม (3) มีครอบครัวอบอุ่นในชุมชนเข้มแข็ง (4) มีสภาพเศรษฐกิจสังคมที่มั่นคง (5) มีความพร้อมของปัจจัยพื้นฐาน (6) มีระบบกลุ่มและองค์กรสวัสดิการ (7) มีกระบวนการเรียนรู้และภูมิปัญญา และ (8) มีการจัดสรรใช้ประโยชน์ทรัพยากรชุมชนอย่างยั่งยืน ซึ่งคุณสมบัติของชุมชนทั้งหมดนี้

ล้วนแต่สามารถวิเคราะห์ให้เห็นสอดคล้องกับหลักการสำคัญและเงื่อนไขของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นฐานะชุมชนที่มีความพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี มีการใช้ความรู้ และมีคุณธรรมกำกับ ก็ตาม

จึงจะเห็นได้ว่า กระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนั้น จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ที่เหมาะสมลงตัวอย่างครบถ้วนแก่ชุมชน ทั้งในระดับปัจเจก คือมีคุณภาพชีวิตที่ดี และในระดับชุมชนคือ มีวิถีทางพัฒนาที่สมดุล และยั่งยืนในระยะยาว นอกจากนี้ ยังจะสามารถมองเห็นความชัดเจนได้ในอีกหนึ่งมิติ คือ กระบวนการพัฒนานั้นจะมีความสอดคล้องกับหลักการทรงงานในด้านต่างๆ ซึ่งจะทรงเน้นให้เห็นเป็นที่ประจักษ์อยู่เสมอ เฉพาะที่ได้น้อมนำมาวิเคราะห์ในการศึกษานี้ ได้แก่ หลักการทรงงานที่ว่าด้วย การพึ่งพาตนเอง ระเบิดจากข้างใน แก้ปัญหาที่จุดเล็ก ทำตามลำดับขั้นตอน ไม่ติดตำรา ใช้หลักการมีส่วนร่วม มุ่งประโยชน์คนส่วนใหญ่เป็นหลัก ทำงานอย่างมีความสุข ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ เป็นองค์กรรวม ยึดหลักภูมิสังคม โดยใช้หลักรู้-รัก-สามัคคี ที่มีความประหยัด เรียบง่าย และได้ประโยชน์สูงสุด เป็นต้น หลักการทรงงานต่างๆเหล่านี้ สามารถที่จะวิเคราะห์เทียบเคียงให้เห็นความสัมพันธ์กับ 6 ขั้นตอนของกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนได้เป็นอย่างดี จึงมีความชัดเจนว่า กระบวนการพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็งตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนั้น จะมีนัยของหลักการทรงงานรวมอยู่ด้วยเช่นเดียวกัน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและสรุป

สุดท้ายของการศึกษาในครั้งนี้ ได้มีการเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะส่งเสริมเผยแพร่การขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้นไปยังชุมชนอื่นๆที่ยังไม่มีสภาพเข้มแข็งเหมือนชุมชนในกรณีศึกษา โดยแบ่งข้อเสนอแนะที่สำคัญเป็น 10 ประเด็น กล่าวคือ (1) สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน (2) จัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม (3) ยึดการพัฒนาตามภูมิสังคมชุมชน (4) ระดมพลังสังคมจากภายนอกมาสนับสนุนการพัฒนา (5) เน้นกระบวนการพัฒนาตามความต้องการของชุมชนที่แท้จริง (6) สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา (7) ส่งเสริมกระบวนการทัศน์ด้านคุณค่า (8) ส่งเสริมการพัฒนาชุมชนเชิงบูรณาการทั้งแนวดิ่งและแนวนอน (9) สร้างความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ และ (10) ประเด็นการพัฒนาอื่นๆที่รัฐพึงและไม่พึงกระทำในการพัฒนาชุมชน โดยในแต่ละประเด็นหลักเหล่านี้ จะมีประเด็นเสนอแนะย่อยๆแสดงไว้ด้วย

รายงานการศึกษานี้สรุปว่า ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ดังเช่นที่เกิดขึ้นจากงานวิจัยนี้ ถึงแม้จะนับว่ายังไม่สมบูรณ์ที่สุด แต่ก็อาจถือว่าเป็น

ความสำเร็จในเชิงองค์ความรู้ด้านกระบวนการพัฒนา ซึ่งก็นับว่า มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการบรรลุถึงเป้าหมายในการพัฒนาเช่นกัน เพราะความสำเร็จในการสร้างกระบวนการพัฒนาชุมชนที่ดี ย่อมจะมีแนวโน้มนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ดีของชุมชน ในที่สุด

Executive Summary

Concept and Objectives of the Study

The Tenth National Economic and Social Development Plan (2007-2011) with the overall vision aiming to bring about the Green and Happiness Society to Thailand has employed the Sufficiency Economy Philosophy as the general development guideline. Concept and application of such philosophy are concentrated on the ultimate goals of balance, stability and sustainability derived from holistic and human-centered development approach which take into consideration all integrated dimensions including humanity, society, culture, economics, resource and environment as well as international competitiveness and globalization trend.

The main issue in establishing the development equilibrium is to construct the development process on the balance of the country's socio-geographical conditions especially among 3 capital categories including economic capital, resource and environmental capital and social capital. These 3 capitals are supposed to be utilized with complementary and integrated manner as the strong pillars to support the balanced development as well as the good governance system and the democracy in the country. All of these development movements are under the framework of Sufficiency Economy Philosophy.

Sufficiency Economy Philosophy is in fact the development process which emphasizes on the moderation, reasonableness and self-immunity under the conditions of care and prudence in using knowledge as well as having integrity as framework.

In particular, the search for development movement along with the philosophy for the core development unit, village or community in rural area, is considered of extreme significance since the majority area of the country is devoted for those rural communities. A community is also the central area for all integrated development issues and diverse capitals. At the same time, there are still vast diversities among communities due to different socio-geographical endowments, especially among communities located in the Northern, Northeastern, Central and Southern regions of the country. Accordingly, knowledge and lessons learned from the development process of success community

cases will be highly useful in suggesting the effective movement process of Sufficiency Economy Philosophy for the other communities in the country.

This research study, therefore, aims primarily to analyze the lesson learned from 40 selected successful cases of Thai communities of 4 regions in employing the philosophy as their development guidelines. The research project is the joint work among 5 university coordination including Kasetsart University, Sukhothaimathirath University, Chiangmai University, Mahasarakham University and Prince of Songkhla University. In addition, community leaders and regional brain bank members of the National Economic and Social Development Board are also invited to join the regional research team to ensure the reliability degree of research work from the community, regional to the national academic forums.

In this research, the main research issues are respectively: application of the Sufficiency Economy Philosophy on the rural development sector, analysis of the philosophy movement process, investigation of supporting and hindering factors to the development process, characteristics of the Thai communities under Sufficiency Economy Philosophy movement, application of the royal working principles on development process and then recommendations for various policies to extend the Sufficiency Economy Philosophy movement into the wider scope.

Overall Results of the Study

As in any other sectors of the country, principles of Sufficiency Economy Philosophy can be simply applied to the rural community development of every region. Investigation of the selected solid communities reveal that their development directions are found with optimum use of economic, resource and social capitals. Mechanisms, systems and methods in utilizing such community capitals are well equipped with rationality and morality in relation to the culture, tradition, justice, local wisdom and public participation. At the same time, there are various self-immunity systems in order to ensure the present and future use of all community capitals leading finally to the community development with balance, stability and sustainability.

Results from the 40 selected success cases of Thai communities also express the processes and steps in community development found commonly from different communities and especially among different regions due to diversified socio-geographical conditions. Those common development process among all studied communities can be generally concluded in 6 steps including (1) realizing the driving force, (2) intention to adjustment, (3) exchange and learning for better understanding, (4) participating in the community planning, (5) implementing, monitoring and evaluating in the realistic conditions and, finally, (6) moving the philosophy into the sustainable development path of community and normal way of life of people.

It is the ultimate goal of Sufficiency Economy Philosophy movement that the real success does not come from only implementing any effective short term activities or projects but should be derived from transforming the philosophy itself into the normal way of life for the people and then the long term development path of the community.

On the other hand, 5 most significant supporting factors to the movement process of the philosophy are found as the followings: (1) local resource abundance, (2) management of diversified career groups, (3) supports from external agencies, (4) local way of life and culture on middle path approach and (5) potential of leadership. At the same time, 5 most influential hindering factors to the movement are respectively: (1) materialism trend from outside, (2) lack of production factors and technology, (3) conflict among groups and community leaders, (4) dependency attitude and (5) discontinuity of public policies.

The study attempts to summarize the main characteristics found from the selected case studies as an idealistic Thai community with Sufficiency Economy Philosophy movement in 8 key components including: (1) food security, (2) appropriate farming system to resource base, (3) strong family structure in solid community, (4) stable socio-economic conditions, (5) adequate basic infrastructure, (6) plentiful social welfare groups and organizations, (7) available learning process and wisdom and (8) sustainable resource use planning. All these community characteristics are also analyzed in relation to the key substances of the philosophy including moderation, reasonableness, self-immunity, knowledge and integrity.

The research therefore shows clearly that movement in the line of Sufficiency Economy Philosophy can result in the better quality of life for people and sustainable development with balance and equilibrium for community. Moreover in another dimension, such development direction is also proved to be implemented under many royal working principles. Some of these royal working principles are found well-equipped with each movement step of community development such as dependency on ourselves, development from inside-out, solving from the small point, step by step implementation, flexible from the theory, participatory planning approach, towards the benefit of the majority, working with happiness, studying the systematic data, employing holistic approach, concentrating on socio-geographical conditions, knowing-loving-uniting and simplicity makes the highest benefit etc. These selected royal working principles can be well analyzed in relation to 6 movement steps of the Sufficiency Economy Philosophy.

Policy Recommendations and Conclusion

The research finally suggests that in order to promote and extend the movement of Sufficiency Economy Philosophy into the wider scope of other Thai communities, there should be at least 10 major policy recommendations that: (1) supporting life-time learning process of the community, (2) planning the community with participatory approach, (3) concentrating the development on local socio-geographical base, (4) collecting synergy from outside to support the development inside, (5) starting development from the real need of community, (6) constructing appropriate development environments, (7) promoting paradigm shift in value, (8) integrating vertical and horizontal development agencies, (9) continuing government policies and (10) suggesting various issues should or should not be done by the government in community development process.

It is with strong belief that even all these research findings can not be claimed as the perfect solution to explain movement process of the Sufficiency Economy Philosophy in rural communities, knowledge gained from this study has shed light on better understanding development process and then supporting further movement of the philosophy now and in the future. Despite the development target may not be yet attained, the found knowledge regarding development movement process will ensure that the development of rural Thai communities will tend to be more on the right tract towards the right target, sooner or later.

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1 บทนำ

1.1	หลักการและเหตุผล	1-1
1.2	วัตถุประสงค์ของการศึกษา	1-4
1.3	ผลที่คาดว่าจะได้รับ	1-4
1.4	กรอบแนวคิดในการศึกษา	1-5
1.5	วิธีการศึกษา	1-7
1.6	ขอบเขตการศึกษา	1-9
1.7	ขั้นตอนในการศึกษา	1-13
1.8	ข้อมูลและแหล่งข้อมูลในการศึกษา	1-19
1.9	วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	1-20
1.10	บุคลากรในการศึกษา	1-21
1.11	การบริหารงานโครงการ	1-30
1.12	ระยะเวลาในการดำเนินงาน	1-31

บทที่ 2 กรอบแนวคิดและการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน

2.1	ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	2-1
2.2	ชุมชนเข้มแข็ง และกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม	2-9
2.3	การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม	2-19
2.4	การพัฒนาชุมชนเข้มแข็งจากการประยุกต์แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง	2-23

บทที่ 3 บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในการพัฒนาตามแนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียง: กรณีชุมชนภาคเหนือ

3.1	บริบทของทุนชุมชนในภาคเหนือ	3-1
3.1.1	บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2 ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่	3-2
3.1.2	บ้านผาบ่อง หมู่ที่ 1 ตำบลผาบ่อง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน	3-7
3.1.3	บ้านสันปูเลย หมู่ที่ 8 ตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา	3-10

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.4 บ้านคงสระแก้ว หมู่ที่ 4 ตำบลไผ่ล้อม อำเภอทับละ จังหวัดอุดรดิตถ์	3-13
3.1.5 บ้านท่าด้อม หมู่ที่ 1 ตำบลท่าด้อม อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน	3-17
3.1.6 บ้านบุญแจ่ม หมู่ที่ 1 ตำบลน้ำเลา อำเภอร่องกวาง จังหวัดแพร่	3-19
3.1.7 บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลคูใต้ อำเภอเมือง จังหวัดน่าน	3-22
3.1.8 บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง จังหวัด เชียงราย	3-25
3.1.9 บ้านวังหมื่น หมู่ที่ 4 ตำบลสันโป่ง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่	3-29
3.1.10 บ้านช่องกอก หมู่ที่ 7 ตำบลบ่อแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง	3-31
3.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	3-33

บทที่ 4 บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในการพัฒนาตามแนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียง: กรณีชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

4.1 บริบทของทุนชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4-1
4.1.1 บ้านโสกน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบลก้านเหลือง อำเภอเวียงน้อย จังหวัด ขอนแก่น	4-2
4.1.2 บ้านหนองปอแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ	4-4
4.1.3 บ้านหนองผือ หมู่ที่ 10 ตำบลหนองบัว อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัด มหาสารคาม	4-6
4.1.4 บ้านบมทุ่ง หมู่ที่ 13 ตำบลหนองแสง อำเภอนาโพธิ์ จังหวัด มหาสารคาม	4-9
4.1.5 บ้านปะเค หมู่ที่ 10 ตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดร้อยเอ็ด	4-11
4.1.6 บ้านกุดตาไถ่ หมู่ที่ 4 ตำบลสายนาวัง อำเภอนาคู จังหวัดกาฬสินธุ์	4-13
4.1.7 บ้านนาขาม หมู่ที่ 3 ตำบลนาม่อง อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดสกลนคร	4-15
4.1.8 บ้านโนนยาง หมู่ที่ 3 ตำบลก้ามแมด อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร	4-18
4.1.9 บ้านสว่าง หมู่ที่ 4 ตำบลศรีสว่าง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด	4-21

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.1.10 บ้านนาเมือง หมู่ที่ 9 ตำบลกุดปลาตุก อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ	4-24
4.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4-26

บทที่ 5 บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในการพัฒนาตามแนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียง: กรณีชุมชนภาคกลาง

5.1 บริบทของทุนชุมชนในภาคกลาง	5-1
5.1.1 บ้านหนองกระอิฐ หมู่ที่ 6 ตำบลทัพหลวง อำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี	5-2
5.1.2 บ้านสระ หมู่ที่ 2 ตำบลบ้านสระ อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี	5-4
5.1.3 บ้านเปรี๊ญ หมู่ที่ 2 ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด	5-8
5.1.4 บ้านคลองยายกี หมู่ที่ 8 ตำบลคลองเงิน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม	5-10
5.1.5 บ้านท้องคุ้ง หมู่ที่ 8 ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม	5-12
5.1.6 บ้านช้างใหญ่ หมู่ที่ 1 ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	5-14
5.1.7 บ้านยางทอง หมู่ที่ 8 ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง	5-16
5.1.8 บ้านวังหัวเรือ หมู่ที่ 2 ตำบลวังตะเคียน กิ่งอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท	5-19
5.1.9 บ้านดงแขวน หมู่ที่ 5 ตำบลเกาะหวาย อำเภอปากพลี จังหวัดนครนายก	5-21
5.1.10 บ้านสายเพชร หมู่ที่ 9 ตำบลทองมงคล อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์	5-23
5.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	5-25

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 6 บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจ

พอเพียง: กรณีชุมชนภาคใต้

6.1 บริบทของทุนชุมชนในภาคใต้	6-1
6.1.1 บ้านควนจง หมู่ที่ 4 ตำบลนาหม่อม อำเภอนาหม่อม จังหวัดสงขลา	6-2
6.1.2 บ้านยางงาม หมู่ที่ 9 ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา	6-5
6.1.3 บ้านกันละ หมู่ที่ 6 ตำบลไม้เรียง อำเภอนาวัง จังหวัดนครศรีธรรมราช	6-8
6.1.4 ชุมชนเกาะขันธุ์ ตำบลเกาะขันธุ์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช	6-12
6.1.5 บ้านโกงน้ำ หมู่ที่ 8 ตำบลนาขยาด อำเภอกวนขนุน จังหวัดพัทลุง	6-14
6.1.6 บ้านแพรกหา หมู่ที่ 3 ตำบลแพรกหา อำเภอกวนขนุน จังหวัดพัทลุง	6-18
6.1.7 บ้านในกอย หมู่ที่ 9 ตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง	6-21
6.1.8 บ้านคลองลิติ หมู่ที่ 3 ตำบลสาคร อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล	6-25
6.1.9 บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18 ตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล	6-29
6.1.10 บ้านป่าเต๊ะเหนือ หมู่ที่ 6 ตำบลเจ๊ะบิลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล	6-34
6.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	6-38

บทที่ 7 กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน

7.1 ภูมิสังคมของชุมชนในแต่ละภูมิภาค	7-1
7.1.1 ภูมิสังคมของชุมชนภาคเหนือ	7-1
7.1.2 ภูมิสังคมของชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	7-5
7.1.3 ภูมิสังคมของชุมชนภาคกลาง	7-8
7.1.4 ภูมิสังคมของชุมชนภาคใต้	7-11
7.2 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง	7-15
7.2.1 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	7-15
7.2.2 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	7-18

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

7.2.3	กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	7-22
7.2.4	กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	7-24
7.3	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง	7-27
7.3.1	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	7-27
7.3.2	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	7-28
7.3.3	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	7-30
7.3.4	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	7-31

บทที่ 8 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

8.1	สรุปผลการศึกษา	8-1
8.1.1	กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนไทย	8-1
8.1.2	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคในการขับเคลื่อนชุมชนเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง	8-21
8.2	ชุมชนในอุดมคติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง	8-28
8.3	การวิเคราะห์ภาพรวมของชุมชนไทยภายใต้เนื้อหาของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	8-31
8.4	การเชื่อมโยงแนวคิดและแนวปฏิบัติของชุมชนกับหลักการทรงงาน	8-36
8.5	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	8-46
8.6	ข้อเสนอเพื่อการศึกษาวิจัยต่อไป	8-55

เอกสารอ้างอิง

อ้างอิง-1

ภาคผนวก

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1-1	กรอบแนวคิดในการศึกษา	1-6
1-2	พื้นที่จังหวัดในการศึกษา	1-12
1-3	ขั้นตอนการศึกษา	1-18
1-4	การเชื่อมโยง และการประสานงานระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง	1-31
2-1	สรุปปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	2-5
2-2	ความสัมพันธ์ระหว่างนักพัฒนา นักวิจัย และชาวบ้าน ก่อนและหลังการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม	2-22
2-3	กรอบการศึกษาของการประยุกต์แนวทางในด้านเศรษฐกิจพอเพียงใน ระดับชุมชน	2-26
2-4	กรอบการศึกษาของการพัฒนาทุนทางทรัพยากรธรรมชาติตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง	2-27
2-5	กรอบการศึกษาของการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง	2-28
2-6	กรอบการศึกษาของการพัฒนาทุนทางสังคมตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง	2-29
7-1	กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	7-17
7-2	กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	7-21
7-3	กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	7-23
7-4	กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	7-26
8-1	วงจรการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน	8-2
8-2	กระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง	8-15
8-3	การเชื่อมโยงของขั้นตอนในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	8-17
8-4	การเชื่อมโยงของขั้นตอนในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	8-18

สารบัญภาพ (ต่อ)

ภาพที่		หน้า
8-5	การเชื่อมโยงของขั้นตอนในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	8-19
8-6	การเชื่อมโยงของขั้นตอนในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	8-20
8-7	ความสัมพันธ์ระหว่างหลักการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและลักษณะของชุมชนไทยในอุดมคติ	8-35
8-8	การเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาของชุมชนกับหลักการทรงงาน	8-45
8-9	ไตรภาคีของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน	8-49
8-10	สองทิศทางของการบูรณาการนโยบายพัฒนา	8-54

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1-1	กิจกรรมและระยะเวลาการศึกษา	1-32
3-1	คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	3-35
3-2	สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	3-45
3-3	รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	3-46
3-4	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ	3-48
4-1	คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4-28
4-2	สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	4-38
4-3	รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	4-39
4-4	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4-42
5-1	คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	5-27
5-2	สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	5-37
5-3	รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	5-38
5-4	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง	5-40
6-1	คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	6-40
6-2	สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	6-50
6-3	รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	6-51
6-4	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้	6-54
7-1	ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคเหนือ	7-3
7-2	อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคเหนือ	7-4
7-3	ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	7-6

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
7-4	อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	7-7
7-5	ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคกลาง	7-9
7-6	อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคกลาง	7-10
7-7	ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคใต้	7-12
7-8	อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคใต้	7-13
7-9	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจ พอเพียงภาคเหนือ	7-27
7-10	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจ พอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	7-28
7-11	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจ พอเพียงภาคกลาง	7-30
7-12	ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจ พอเพียงภาคใต้	7-31
8-1	ปัจจัยสนับสนุนในการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละภูมิภาค	8-22
8-2	ปัจจัยอุปสรรคในการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละภูมิภาค	8-25
8-3	คุณสมบัติของชุมชนในอุดมคติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง	8-29
8-4	การวิเคราะห์ภาพรวมของชุมชนไทยภายใต้เนื้อหาของปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียง	8-32
8-5	แสดงการเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาชุมชนกับหลักการทรงงาน	8-43
8-6	ภาคีเครือข่าย 3 ระดับในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน	8-50
8-7	ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐที่พึงกระทำและไม่พึงกระทำในการพัฒนา ชุมชน	8-55

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) อันมีวิสัยทัศน์ (Vision) มุ่งสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) ซึ่งประกาศใช้ในปี 2549 ซึ่งเป็น ปีมหามงคลแห่งการเฉลิมฉลองพระเกียรติเนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงครองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี อันเป็นแผนพัฒนาฯ ที่เกิดจากการระดมความคิด และการมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยจากทุกภาคส่วน ทุกภูมิภาคของประเทศ โดยมีแนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งถือว่าเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยการพัฒนาแบบองค์รวมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา และวิถีการพัฒนาอยู่บนพื้นฐานของ คุณภาพเชิงพลวัต ที่เชื่อมโยงทุกมิติอย่างบูรณาการ ทั้งมิติตัวคน สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและการเมือง รวมทั้งความสมดุลระหว่างมิติทางวัตถุกับจิตใจของคนในชาติ

การสร้างคุณภาพการพัฒนาระหว่างภายใน คือ ความเข้มแข็งในการพึ่งตนเองของรากฐานทางสังคมและความสมดุลในประโยชน์ของทุกภาคส่วน เศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นธรรม กับภายนอก คือ ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสร้างพันธมิตรการพัฒนาในโลกาภิวัตน์ โดยการให้ความสำคัญกับทุนของประเทศที่มีศักยภาพ ทั้งทุนสังคม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนเศรษฐกิจ มาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งเสริมสร้างให้แข็งแกร่ง เป็นเสมือนเสาเข็มหลักในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและสมดุล ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างระบบและพัฒนาธรรมาภิบาล และประชาธิปไตยในทุกภาคส่วนและทุกระดับ โดยใช้ความรู้ คุณธรรม และความเพียรในกระบวนการพัฒนาที่อยู่บนหลักความพอประมาณ ความมีเหตุผล มีระบบภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งกระบวนการทัศน์

การพัฒนาดังกล่าวนี้อาจเป็นภูมิคุ้มกันประเทศ ให้สามารถปรับตัวพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง และผลกระทบจากความผันผวนของกระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งทางด้านวัตถุ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี อันจะนำไปสู่ ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทั้งชาติ จากการมีสังคมอยู่เย็นเป็นสุข ร่วมกัน และประเทศไทยสามารถดำรงอยู่ในประชาคมโลก อย่างมีเอกราชและอธิปไตยที่มั่นคง มี ศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิ สงบสุขและสันติกับโลกในที่สุด

จะเห็นได้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นี้ได้อัญเชิญปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ เป็นแนวทางปฏิบัติ ควบคู่กันไปกับการพัฒนาแบบบูรณาการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนและการพัฒนาประเทศให้เกิดความสมดุล เป็นธรรมและยั่งยืนและนำไปสู่ “ความอยู่ดีมีสุข” ของคนไทยในที่สุด การปฏิบัติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนี้ จะเป็นการเสริมพลังในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ที่เน้น การพึ่งตนเอง และการอยู่ได้อย่างมั่นคง

รวมทั้งที่ผ่านมารัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณลงสู่ชุมชน ในระดับหมู่บ้านและตำบล เพื่อสนับสนุนและขยายโอกาสให้ประชาชนในชุมชนต่างๆ สามารถสร้างรายได้ ลดรายจ่าย รวมทั้งสามารถ เข้าถึงบริการต่างๆของรัฐ โดยผ่านโครงการที่สำคัญๆ อาทิเช่น การเสริมสร้างโอกาสทางการศึกษาในโครงการ 1 อำเภอ 1 ทุน การสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตในโครงการประกันอุบัติเหตุเอื้ออาทร การสนับสนุนการก่อสร้างตัวโดยโครงการแปลงทรัพย์สินเป็นทุน โครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการฟื้นฟูอาชีพหลังการพักชำระหนี้ของเกษตรกรและวิสาหกิจชุมชน รวมถึงการปรับระบบบริหารจัดการ ภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสให้คนยากจน โดยจัดสรรงบประมาณไปสู่หมู่บ้าน หรือชุมชน ผ่านโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ (SML) อันจะนำไปสู่การแก้ไข ปัญหาเศรษฐกิจ และสังคมโดยรวมของชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ นโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น คือ ต้องการแก้ไขปัญหา และสร้างโอกาสใหม่ให้ประชาชนในชุมชน ดังนั้น การพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของคนในหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ให้ได้เรียนรู้ คิดวิเคราะห์ร่วมกัน ทำงานเป็นหมู่คณะ ให้เข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ รัฐบาลต้องพิจารณาหาแนวทางการดำเนินการให้รอบคอบ

การสร้างเสริมความเข้มแข็งและความพร้อมของหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ในมิติของการเรียนรู้ การบริหารจัดการ การร่วมคิดและแก้ไขปัญหา การปรับตัวและยกระดับความสามารถในการพึ่งตนเอง เป็นปัจจัยสำคัญที่ จะรองรับการจัดสรรงบประมาณและบริการต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการและเจตจำนงของ

ภาครัฐ ดังนั้น การแสวงหาแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้าน หรือ ชุมชน บนพื้นฐานของความพอเพียงจะช่วยยกระดับความสามารถในการบริหารจัดการโครงการต่างๆ และใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่มั่นคงและยั่งยืนต่อไป

ดังนั้น แนวทางในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้หมู่บ้าน หรือ ชุมชน ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กล่าวคือ มีกระบวนการพัฒนาที่มีเหตุผล มีความพอประมาณ และมีการสร้างภูมิคุ้มกันตนเองที่ดีโดยผ่านเงื่อนไขการใช้ความรู้ รอบคอบ สติปัญญา และ การมีคุณธรรมกำกับอยู่ในทุกขั้นตอน โดยต้องยึดหลักคิดที่ว่า จะต้องส่งเสริมชุมชนให้บริหารจัดการปัญหาของชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งพบว่า เป็นการบูรณาการด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่น และองค์ความรู้ของแต่ละชุมชนอันก่อให้เกิดการขับเคลื่อนและพัฒนาศักยภาพชุมชนด้วยหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ครั้งใหญ่ของประชาชนในขอบเขตทั่วประเทศ ดังนั้นการพัฒนาศักยภาพชุมชนตามกระบวนการดังกล่าว ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายในลักษณะเครือข่าย ทั้งนี้ ในปัจจุบันประเทศไทยมีวุฒิสภาสมัชชาการสมองประมาณ 2,700 คนซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในหลายด้าน การนำทรัพยากรบุคคลเหล่านี้ มาร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษาในพื้นที่ รวมทั้ง แกนนำและปราชญ์ในชุมชน จะช่วยให้เกิดพลังและกระบวนการพัฒนาที่เป็นเครือข่าย สามารถครอบคลุมทุกมิติของการพัฒนาได้อย่างครบถ้วนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

การศึกษาครั้งนี้ จะเลือกหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ในการศึกษาทั้งหมด 40 แห่ง เพื่อเป็นตัวแทนของชุมชนกรณีศึกษาในแต่ละภูมิภาคที่ประสบความสำเร็จ (Success Case) ของทั้ง 4 ภูมิภาค ในการวิเคราะห์ ถึงกระบวนการพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีองค์ความรู้จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยการสานต่อความคิดและเชื่อมโยงการขยายผลอันเกิดจากการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ รวมทั้งจุดประกายให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง ซึ่งจะนำไปสู่การยอมรับ และการนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติในทุกภาคส่วนของสังคมอย่างจริงจัง

ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาแนวทางการพัฒนาศักยภาพของประชาชน ในการคิดและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ที่เหมาะสมตามศักยภาพของหมู่บ้านหรือชุมชน จึงได้มีการจัดทำ “โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง : บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน” เพื่อที่จะนำไปสู่การสรุปบทเรียนของการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามหลักการประชาธิปไตยแบบ

มีส่วนร่วม โดยเน้นการจัดสรรกระจายอำนาจสู่ชุมชนโดยตรง จะนำมาซึ่งการพัฒนาอย่างมีคุณภาพมากขึ้นตามหลักการและปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงการสร้างผู้นำชุมชนที่มีความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงกับนโยบายของภาครัฐ และการเปลี่ยนแปลงของโลก

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้

- 1) เพื่อรวบรวมฐานข้อมูล ศึกษาและวิเคราะห์กรณีชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาอันสอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จำนวน 40 แห่งจาก 4 ภูมิภาคทั่วประเทศ
- 2) เพื่อสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้จากการถอดบทเรียน ในกระบวนการพัฒนาระดับพื้นที่ของชุมชนกรณีศึกษาตามหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมภายใต้กรอบปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- 3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากการถอดบทเรียนของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงจากหมู่บ้านทั้ง 40 แห่ง เพื่อนำไปสู่แนวทางพัฒนาศักยภาพ และเพิ่มขีดความสามารถของหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ให้มีการขยายผลกระบวนการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ให้กว้างขวางยิ่งขึ้นในประเทศ

1.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

เมื่อการศึกษานี้แล้วเสร็จสมบูรณ์ ผลที่คาดว่าจะได้รับ มีดังนี้

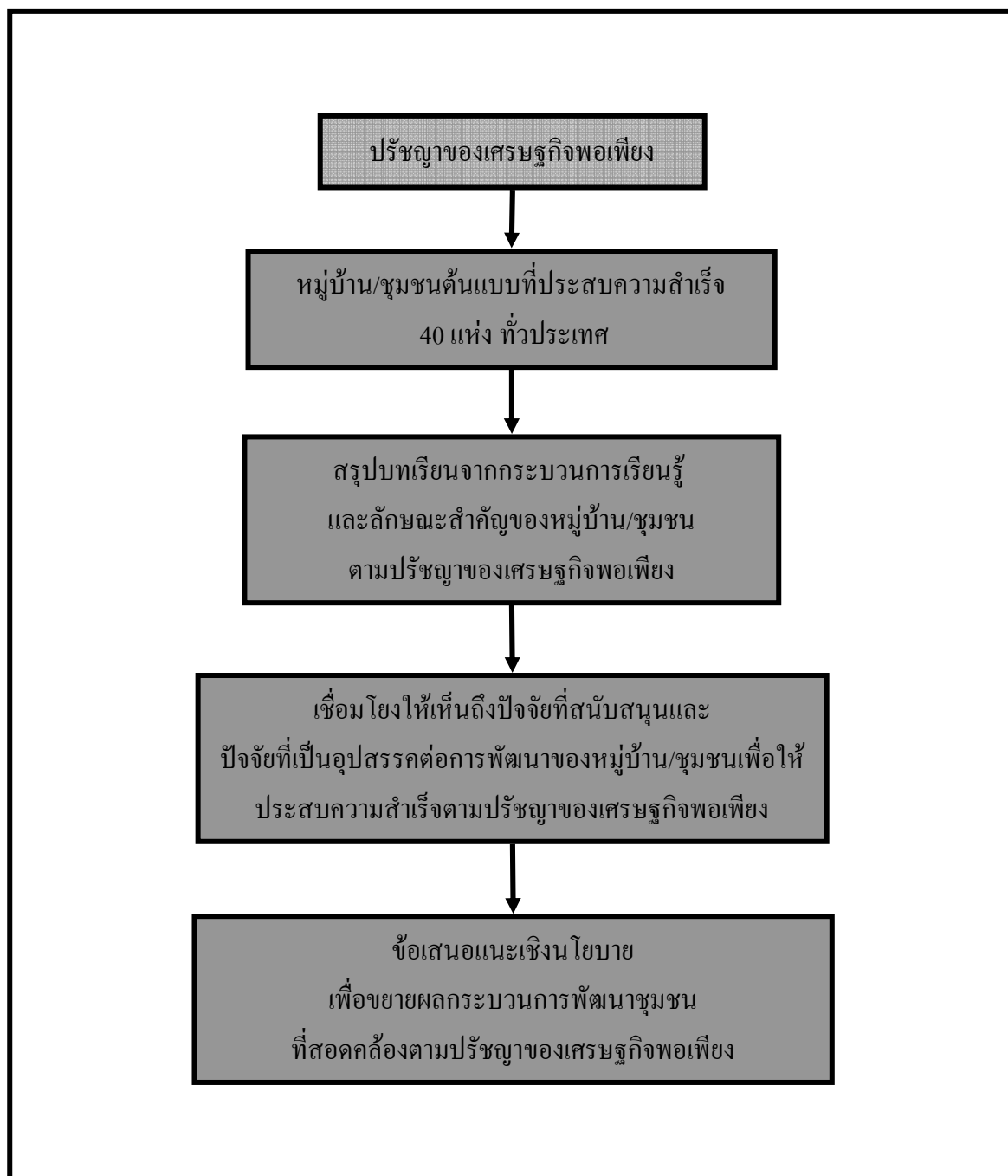
- 1) ประชาชนในหมู่บ้าน หรือ ชุมชน เรียนรู้รูปแบบการบริหารจัดการชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง บนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเอง และการมีส่วนร่วม ในการแก้ไขปัญหาของชุมชน ภายใต้การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยเน้นฐานความสมดุลของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยพิจารณาถึงปัจจัย ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกชุมชน

2) นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ปฏิบัติงานในชุมชน ร่วมกันสรุปบทเรียนจากการวิเคราะห์ศึกษา และการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อนำไปสู่การขยายผลอย่างเป็นรูปธรรมที่หมู่บ้าน ชุมชน ในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ ให้เกิดความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้อง จนสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาที่ก้าวหน้า สมดุล มั่นคง และยั่งยืนต่อไป

3) การคืนข้อมูลลงสู่ชุมชน เพื่อเป็นฐานข้อมูลภายในชุมชน สะท้อนให้ชุมชนรู้จักศักยภาพที่แท้จริงของตนเอง และนำไปพัฒนา ใช้ประโยชน์ ในการประยุกต์ใช้ทำแผนชุมชนให้เหมาะสม รวมทั้งเป็นต้นแบบแก่ชุมชนอื่น ให้สามารถขยายผลการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ให้สอดคล้องกับภูมิสังคมของชุมชนอื่นต่อไป

1.4 กรอบแนวคิดในการศึกษา

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง : บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน ดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีการสร้างกรอบแนวคิดภาพรวมของการศึกษารั้งนี้ ดังแสดงใน ภาพที่ 1-1



ภาพที่ 1-1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

1.5 วิธีการศึกษา

1) วิธีการดำเนินโครงการ

ในการดำเนินการ “โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง : บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน” มีวิธีการดำเนินโครงการในภาพรวม ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1.1) ทำความเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อนำไปสู่การกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนา โดยมีหลักการที่สอดคล้อง กับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

1.2) คัดเลือกหมู่บ้านหรือ ชุมชนเป้าหมาย จำนวน 40 แห่งทั่วประเทศ ที่เป็นกรณีประสบความสำเร็จ (Success Case) ในการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ให้มีการกระจายทั้ง 4 ภูมิภาค โดยเลือกจากหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด ทั้งนี้ ยึดหลักความหลากหลายด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมท้องถิ่นในทุกภาคของประเทศ เพื่อกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายของการศึกษาการขับเคลื่อนขยายผลแนวความคิดและแนวทางปฏิบัติของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

1.3) จัดทำฐานข้อมูลหมู่บ้าน หรือ ชุมชนตัวอย่างทั้ง 40 แห่ง เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และกายภาพ ทั้งนี้ มีรายละเอียดในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

1.3.1) ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ข้อมูลด้านรายได้ รายจ่าย หนี้สิน สินเชื่อ ทรัพย์สิน แรงงานครัวเรือน อาชีพหลัก อาชีพรองของครัวเรือน เป็นต้น

1.3.2) ข้อมูลด้านสังคมและวัฒนธรรม ได้แก่ ข้อมูลด้านการศึกษา ศาสนา ประเพณี ศิลปวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ชุมชน การเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆ ในชุมชน การรวมกลุ่มของชุมชน การมีกิจกรรมร่วมของสมาชิกในชุมชน เป็นต้น

1.3.3) ข้อมูลด้านกายภาพ ได้แก่ ข้อมูลด้านภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ลักษณะที่ตั้งชุมชน และลักษณะทางด้านทรัพยากร เป็นต้น

1.4) คัดเลือกบุคคลในหมู่บ้าน หรือ ชุมชนต้นแบบทั้ง 40 แห่ง โดยให้มีความแตกต่างและหลากหลายในการประกอบอาชีพ เพื่อเป็นแกนนำชุมชนในการเสริมสร้างความเข้าใจในปรัชญาแนวคิดและหลักการปฏิบัติของเศรษฐกิจพอเพียงด้วยกระบวนการเรียนรู้ พร้อมแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม จนสามารถดำรงชีพได้บนพื้นฐานของเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างเหมาะสม

1.5) สร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยทำการคัดเลือกวุฒิสภาสาธารณสุขการสมองหรืออาสาสมัครที่สมัครใจและมีความสนใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จำนวน 40 คน (ในกรณีที่ ไม่สามารถหาวุฒิสภาได้ครบตามจำนวน จะใช้อาสาสมัครแทนตามความเหมาะสม) โดยให้กระจาย ทั้ง 4 ภูมิภาค ตามความเหมาะสมกับพื้นที่ในการศึกษา เพื่อทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานในระดับอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา ประชาคม และผู้นำชุมชนในพื้นที่ พร้อมทั้งสรุปบทเรียนจากการปฏิบัติงานในหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นกรณีศึกษา

1.6) ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ และสังเคราะห์ วิธีการบริหารจัดการของหมู่บ้านหรือชุมชน ตลอดจนแนวคิดและแนวทางการปฏิบัติของชุมชน ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การสรุปบทเรียนและแสวงหาแนวทางการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง จากกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของหมู่บ้าน หรือ ชุมชน โดยที่แกนนำชุมชนในข้อ 1.4) ต้องมีบทบาทในฐานะผู้นำชุมชน ในการสนับสนุนข้อมูล ประสานงาน และเป็นแกนนำในการมีส่วนร่วมการศึกษา ในขณะที่วุฒิสภาสาธารณสุขการสมองหรืออาสาสมัครในข้อ 1.5) ร่วมกับนักวิจัยในท้องถิ่นและนักวิจัยส่วนกลางร่วมกันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถอดบทเรียน เพื่อนำไปสู่การสรุปบทเรียนที่สะท้อนให้เห็นแนวคิดและการปฏิบัติของชุมชนที่ประสบความสำเร็จตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

1.7) ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ปรัชญา แนวคิด และแนวทางการปฏิบัติตามเงื่อนไขตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผ่านสื่อต่างๆ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ทางเอกสารงานวิจัย ไปสเตอร์ประชาสัมพันธ์ และแผ่นข้อมูล เป็นต้น โดยนำเสนอตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ ของการดำรงชีพบนพื้นฐานของเศรษฐกิจพอเพียง จากหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ต้นแบบ เพื่อเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ความเข้าใจ และสร้างแรงบันดาลใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีในชุมชนอื่นๆ ทั่วประเทศ

1.6 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาเพื่อให้สามารถนำไปสู่เป้าหมายและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังนี้

1) **พื้นที่การศึกษา** ครอบคลุมทั้ง 4 ภูมิภาคทั่วประเทศ ซึ่งพิจารณาภายใต้กรอบการดำเนินงานด้านการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงของ 4 หน่วยงานหลัก ได้แก่ มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และจากฐานข้อมูลของนักวิจัย ที่สังกัดสถาบันการศึกษาต่างๆ ประจำภูมิภาค

2) **ประชากรของการศึกษา** คือ จำนวนหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ทั้งหมด 268 แห่งที่อยู่ภายใต้การดำเนินการของหน่วยงานหลัก 4 หน่วยงาน ข้างต้นในข้อ 1)

3) **ตัวอย่างการศึกษา** คือ จำนวนหมู่บ้าน หรือ ชุมชน 40 แห่ง ที่ได้จากการสุ่มคัดเลือกด้วยวิธีการสุ่มเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยกำหนดเงื่อนไขในการคัดเลือกชุมชนทั้ง 40 แห่ง ดังนี้

3.1) เป็นชุมชนที่มีกระบวนการสร้างการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

3.2) เป็นชุมชนที่มีความสมดุลใน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านทรัพยากร ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และวัฒนธรรม ด้านความรู้ และด้านสุขภาพและอนามัย

3.3) เป็นชุมชนที่มีเงื่อนไขของความยั่งยืน กล่าวคือ สมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชนมีความเข้าใจและยอมรับการพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และมีความเชื่อมโยงระหว่างสมาชิกในชุมชน และแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ได้กระจุกตัวอยู่ที่คนบางกลุ่มในชุมชนเท่านั้น

3.4) เป็นชุมชนที่มีความหลากหลายของสภาพภูมิสังคมในแต่ละแห่ง โดยจำนวนชุมชน ที่ประสบความสำเร็จที่คัดเลือกมานี้ควรให้ครอบคลุมอยู่ในแต่ละภูมิภาคอย่างเป็นสัดส่วนเท่ากัน

จากการศึกษาและหลักเกณฑ์ดังกล่าว คณะนักวิจัยจากสถาบันการศึกษาประจำภูมิภาคต่างๆ ได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษาแต่ละภูมิภาค ดังนี้

กรณีศึกษาภาคเหนือ

1. บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2 ตำบลแม่โป่ง อำเภอค้อยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่
2. บ้านผาบ่อง หมู่ที่ 1 ตำบลผาบ่อง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
3. บ้านสันปูเลย หมู่ที่ 8 ตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา
4. บ้านดงสระแก้ว หมู่ที่ 4 ตำบลไผ่ล้อม อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์
5. บ้านท่าตุ้ม หมู่ที่ 1 ตำบลท่าตุ้ม อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
6. บ้านบุญแจ่ม หมู่ที่ 1 ตำบลน้ำเลา อำเภอร่องกวาง จังหวัดแพร่
7. บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลคูใต้ อำเภอเมือง จังหวัดน่าน
8. บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย
9. บ้านวังหมื่น หมู่ที่ 4 ตำบลสันโป่ง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่
10. บ้านฮ่องกอก หมู่ที่ 7 ตำบลบ่อแฮ้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง

กรณีศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1. บ้านโสกน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบลก้านเหลือง อำเภอเวียงน้อย จังหวัดขอนแก่น
2. บ้านหนองปอแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ
3. บ้านหนองฝือ หมู่ที่ 10 ตำบลหนองฝือ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
4. บ้านบมทุ่ง หมู่ที่ 13 ตำบลหนองแสง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม
5. บ้านบะเค หมู่ที่ 10 ตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด
6. บ้านกุดตาไก้ หมู่ที่ 4 ตำบลสายนาวัง อำเภอนาคู จังหวัดกาฬสินธุ์
7. บ้านนาขาม หมู่ที่ 3 ตำบลนาม่อง อำเภอกุฉินคร จังหวัดสกลนคร
8. บ้านโนนยาง หมู่ที่ 3 ตำบลก้ามแมด อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร
9. บ้านสว่าง หมู่ที่ 4 ตำบลศรีสว่าง อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด
10. บ้านนาเมือง หมู่ที่ 9 ตำบลกุดปลาตุก อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ

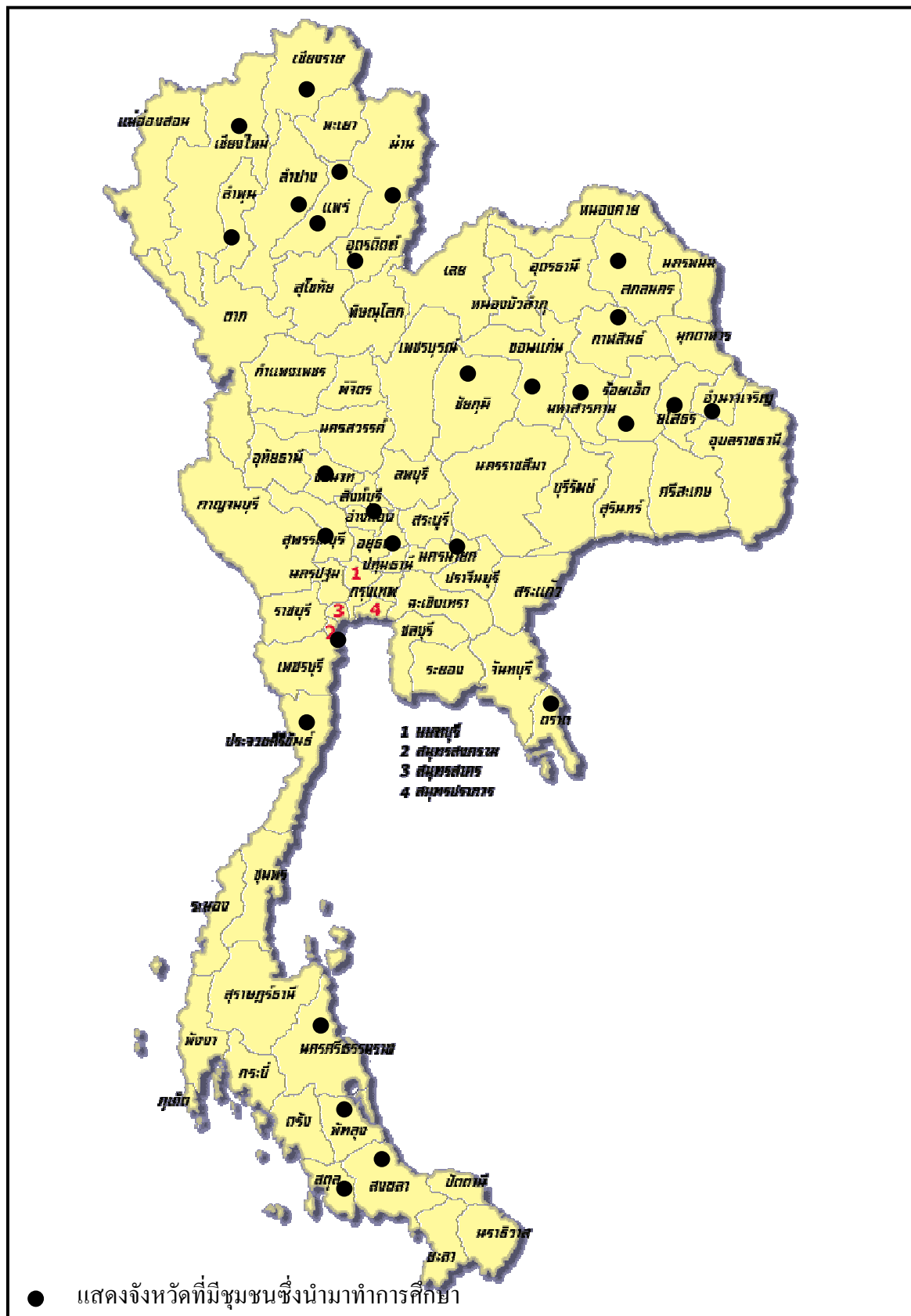
กรณีศึกษาภาคกลาง

1. บ้านหนองกระอิฐ หมู่ที่ 6 ตำบลทัพหลวง อำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี
2. บ้านสระ หมู่ที่ 2 ตำบลบ้านสระ อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี
3. บ้านเปรี๊ญ หมู่ที่ 2 ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด
4. บ้านคลองยายกี หมู่ที่ 8 ตำบลคลองเงิน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม
5. บ้านท้องคุ้ง หมู่ที่ 8 ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม
6. บ้านช้างใหญ่ หมู่ที่ 1 ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
7. บ้านยางทอง หมู่ที่ 8 ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง
8. บ้านวังหัวเรือ หมู่ที่ 2 ตำบลวังตะเคียน กิ่งอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท
9. บ้านดงแขวน หมู่ที่ 5 ตำบลเกาะหวาย อำเภอปากพลี จังหวัดนครนายก
10. บ้านสายเพชร หมู่ที่ 9 ตำบลทองมงคล อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

กรณีศึกษาภาคใต้

1. บ้านควนจง หมู่ที่ 4 ตำบลนาหม่อม อำเภอนาหม่อม จังหวัดสงขลา
2. บ้านยางงาม หมู่ที่ 9 ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
3. บ้านกันละ หมู่ที่ 6 ตำบลไม้เรียง อำเภอนาวัง จังหวัดนครศรีธรรมราช
4. ชุมชนเกาะจันทร์ ตำบลเกาะจันทร์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช
5. บ้านโกลน้ำ หมู่ที่ 8 ตำบลนาขยาด อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง
6. บ้านแพรกหา หมู่ที่ 3 ตำบลแพรกหา อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง
7. บ้านในกอย หมู่ที่ 9 ตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง
8. บ้านคลองลิดี หมู่ที่ 3 ตำบลสาคร อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล
9. บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18 ตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล
10. บ้านป่าเต๊ะเหนือ หมู่ที่ 6 ตำบลเจ๊ะบิลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล

จากพื้นที่การศึกษาทั้ง 40 แห่งสามารถแสดงเป็นแผนที่ประเทศ ระบุจังหวัดต่างๆที่
ทำการศึกษา ได้ดังภาพที่ 1-2



ภาพที่ 1-2 พื้นที่จังหวัดในการศึกษา

1.7 ขั้นตอนในการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาที่เน้นการวิจัยประยุกต์ (Applied Research) โดยครอบคลุมทั้งการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งวิธีการวิจัยทั้งสองประเภท มีวิธีการ ขั้นตอนที่คล้ายคลึงกัน แต่จะมีรายละเอียดแตกต่างกันในบางประการ ดังนั้น เพื่อให้ระเบียบวิธีวิจัยเป็นระบบและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ขั้นตอนหลักในการศึกษา จึงมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) การศึกษาเอกสาร

การศึกษาเอกสาร หรือการทบทวนวรรณกรรม (Review of Literature) คือ การรวบรวม แนวคิด ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพระราชโอบายดังกล่าว เพื่อสะท้อนให้เห็นหลักการและปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงแนวทางการปฏิบัติ ที่สอดคล้องกับหลักการและปรัชญาดังกล่าว ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง อีกทั้งผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกในหมู่บ้านหรือชุมชน

2) การสำรวจและรวบรวมข้อมูล

การศึกษาในครั้งนี้ มีลักษณะผสมผสานระหว่างการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) และการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

วัตถุประสงค์การศึกษาข้อที่ 1 การสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม (Socio-Economic Data) และข้อมูลด้านภูมิสังคม และวัฒนธรรม จากหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ทั้ง 40 แห่ง ที่ได้รับการคัดเลือกด้วยการสุ่มตัวอย่างจากหมู่บ้านหรือชุมชน ทั้งหมด 268 แห่ง ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การถอดบทเรียนของหมู่บ้านและชุมชน เพื่อหากระบวนการพัฒนาที่นำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อีกทั้งเชื่อมโยงให้เห็นถึงปัจจัยที่สนับสนุนการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง

วัตถุประสงค์การศึกษาข้อที่ 2 เพื่อสนับสนุนการสร้างเครือข่าย เพื่อนำไปสู่การขยายผลตามกระบวนการพัฒนาที่สอดคล้องกับหลักการและปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดังนั้น การรวบรวมข้อมูลจะประยุกต์การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ตามหลักการของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) โดยนักวิจัย วุฒิสมาชิก หรืออาสาสมัคร และสมาชิกในชุมชน มีส่วนร่วมตามกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

วัตถุประสงค์การศึกษาข้อที่ 3 การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จะประยุกต์วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว จากการประชุมเชิงปฏิบัติการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับพื้นที่ (Stakeholders) รวมทั้งข้อคิดเห็นในเชิงนโยบายจากการประชุมสรุปผลการวิจัยจากทุกภูมิภาค

3) การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น จะเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการสังเกต และรวบรวมจากหมู่บ้าน หรือ ชุมชน ทั้ง 40 แห่งมาวิเคราะห์ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน รวมถึงลักษณะทางภูมิสังคมและทางกายภาพที่สำคัญ อีกทั้งปัจจัยที่สนับสนุนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง จะนำเข้าสู่กระบวนการสังเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4) การจัดประชุมระดมความคิดกลุ่มย่อยเพื่อแสวงหาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง

การประชุมระดมความคิดกลุ่มย่อยเพื่อแสวงหาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง เป็นการระดมสมองระหว่างนักวิจัย วุฒิสมาชิก หรืออาสาสมัคร และแกนนำในหมู่บ้าน หรือชุมชน เพื่อร่วมกันกำหนดบทบาทของเครือข่ายการพัฒนาในระดับพื้นที่ ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การศึกษาข้อที่ 2 ซึ่งการประชุมระดมความคิดกลุ่มย่อยลักษณะเช่นนี้ กำหนดให้มีทั้งหมด 5 ครั้ง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.1) การประชุมระดมความคิดกลุ่มย่อยระดับที่ 1 (ระดมความคิดส่วนกลาง) เป็นการประชุมระดมความคิดระหว่างนักวิจัยส่วนกลางและนักวิจัยภูมิภาค วุฒิสมาชิก หรืออาสาสมัคร และเจ้าหน้าที่ สช. รวมประมาณ 50 คน จัดขึ้น 1 ครั้ง ณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในวันที่ 27 มกราคม 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจ

ร่วมกันในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงเข้าใจถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในโครงการ ทั้งนี้ เพื่อจะได้ขยายแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงได้ถูกต้องในทิศทางเดียวกัน

4.2) การประชุมระดมความคิดกลุ่มย่อยระดับที่ 2 (ระดมความคิดส่วนภูมิภาค) เป็นการประชุมระดมสมองระหว่างนักวิจัยส่วนกลางและส่วนภูมิภาค วุฒิสภาธนาคารสมองประจำภูมิภาค หรืออาสาสมัคร แก่นนำชุมชนทั้ง 10 ชุมชน เจ้าหน้าที่ สศช. รวมประมาณ 50 คน จัดขึ้น 4 ครั้ง ในพื้นที่การศึกษาตามภูมิภาคต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจร่วมกันอย่างถูกต้อง ในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อีกทั้งเป็นการแสวงหาแนวทางในการขยายผลและขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงให้แก่แก่นนำชุมชนทั้ง 10 ชุมชน เพื่อนำแนวคิดลงสู่ชุมชน และแปรเป็นแนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมให้เห็นได้อย่างชัดเจน

5) การจัดประชุมเสนอผลการศึกษาและระดมความคิด

การจัดประชุมเสนอผลการศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอผลการศึกษาภายใต้โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งนี้ ผลการศึกษจะได้จากการถอดบทเรียนของหมู่บ้าน หรือ ชุมชน โดยทำการวิเคราะห์ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และลักษณะทางกายภาพของหมู่บ้าน หรือ ชุมชน และข้อมูลจากการประชุมระดมความคิดกลุ่มย่อยในแต่ละครั้ง รวมถึงข้อมูลเชิงคุณภาพที่นักวิจัยร่วมกับวุฒิสภาธนาคารสมองหรืออาสาสมัครได้สังเกต วิเคราะห์ และสังเคราะห์เชิงลึก และถอดบทเรียนร่วมกับชุมชน ทั้งนี้ การจัดประชุมเสนอผลการศึกษาและระดมความคิดจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1) การประชุมเสนอผลการศึกษาระดับภูมิภาค เป็นการประชุมเพื่อเสนอผลการศึกษาเบื้องต้น เพื่อระดมความคิดเห็นต่อผลการศึกษา อีกทั้งแสวงหาแนวทางและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากผู้เข้าร่วมประชุม ที่ประกอบด้วย นักวิจัย วุฒิสภาธนาคารสมองประจำภูมิภาคหรืออาสาสมัคร แก่นนำชุมชนทั้ง 10 ชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการประจำภูมิภาค นักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา และเจ้าหน้าที่ สศช. รวมประมาณ 100 คน การประชุมเสนอผลการศึกษาระดับภูมิภาค จัดขึ้นทั้งหมด 4 ครั้ง ในพื้นที่การศึกษาตามภูมิภาคต่างๆ รวมถึงกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล ดังนี้

ภาคเหนือ วันที่ 7 กันยายน 2550 ณ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ วันที่ 30 สิงหาคม 2550 ณ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ภาคกลาง วันที่ 11 กันยายน 2550 ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ภาคใต้ วันที่ 4 กันยายน 2550 ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

5.2) การประชุมเสนอผลการศึกษาระดับนโยบาย เป็นการประชุมเพื่อเสนอร่างผลการศึกษาล่าสุดท้าย (Draft Final Report) ในวันที่ 27 ธันวาคม 2550 ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งเป็นการเสนอผลการศึกษาที่ได้ ทำการปรับปรุง แก้ไข และต่อ ยอดแนวคิดที่ได้จากการประชุมในระดับภูมิภาค ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงจากผู้ร่วมประชุม ที่ประกอบด้วย นักวิจัยส่วนกลางและนักวิจัยส่วนภูมิภาค วุฒิสภา ธนาคารสมองหรืออาสาสมัคร ตัวแทนชุมชนจาก 40 ชุมชน เจ้าหน้าที่ระดับนโยบายจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง นักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา และเจ้าหน้าที่ สศช. รวมประมาณ 100 คน

6) การสังเคราะห์ข้อมูลขั้นสุดท้าย

การสังเคราะห์ข้อมูลขั้นสุดท้ายเป็นการรวบรวมความคิดจากการประชุมเสนอผลการศึกษาระดับนโยบาย เพื่อปรับปรุง เพิ่มเติม ให้เป็นรายงานฉบับสุดท้าย (Final Report) ที่ประกอบด้วยคำตอบตามวัตถุประสงค์หลักของการศึกษาทั้ง 3 ประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และแนวทางในการขยายผลการปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่องไปทั่วประเทศ

7) การจัดทำรายงานผลการศึกษา

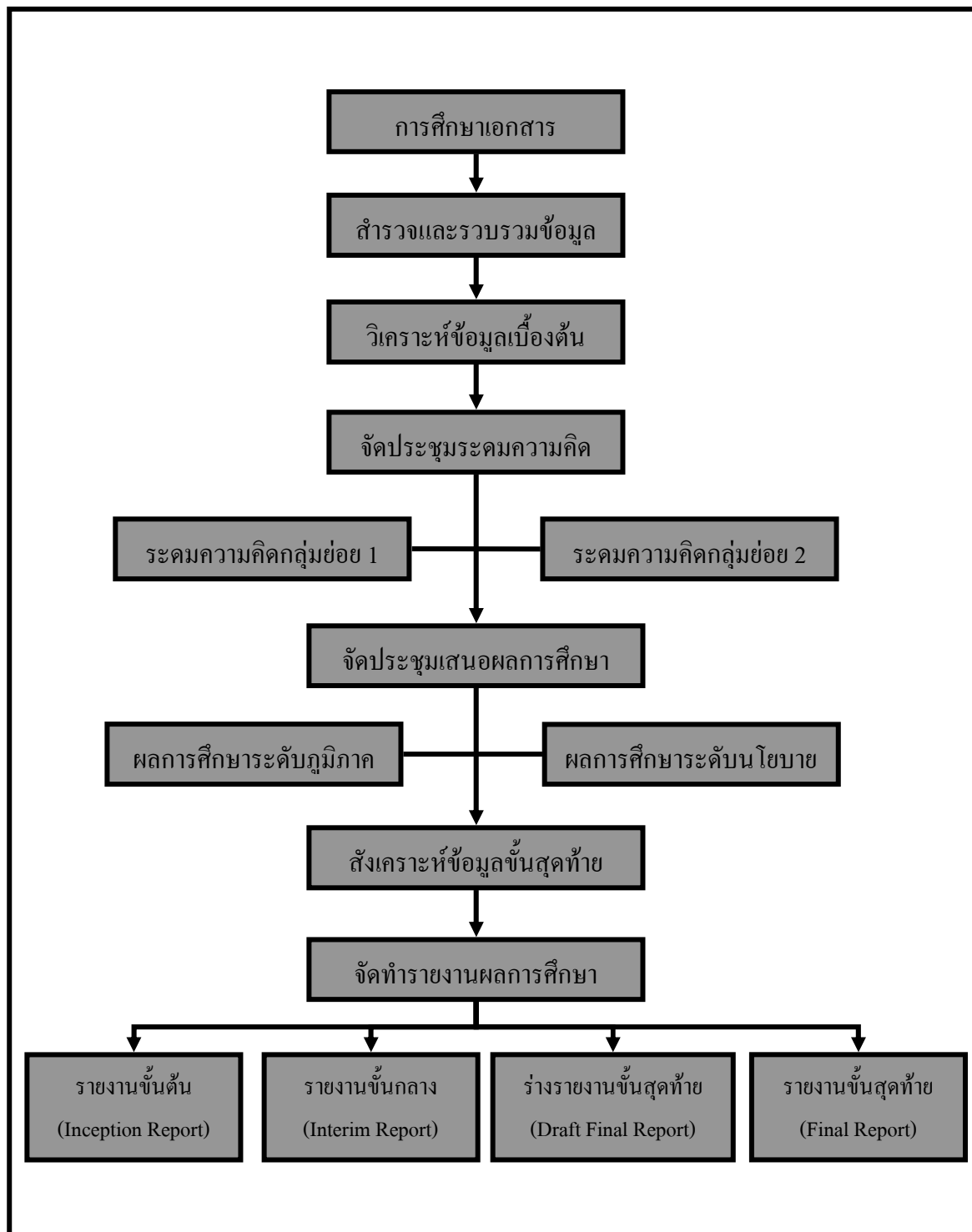
รายงานผลการศึกษาของการดำเนินการ “**โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง: บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน**” จะประกอบด้วยรายงานหลักๆ ดังนี้

7.1) รายงานขั้นต้น (Inception Report) เป็นรายงานการศึกษาที่ประกอบด้วยรายละเอียดของพื้นที่การศึกษา ลักษณะทางกายภาพ และข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านหรือชุมชน ทั้ง 40 แห่งในเบื้องต้น อีกทั้งการกำหนดดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จะนำไปสู่การคัดเลือกพื้นที่การศึกษาหมู่บ้านหรือชุมชนทั้ง 40 แห่ง

7.2) รายงานขั้นกลาง (Interim Report) เป็นรายงานการศึกษาที่ประกอบด้วย รายละเอียด ข้อมูลของหมู่บ้านหรือชุมชน ทั้ง 40 แห่ง รวมทั้งผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากการถอดบทเรียนของหมู่บ้านหรือชุมชน ในการแสวงหาปัจจัยที่สนับสนุนต่อการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง สู่แนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

7.3) ร่างรายงานขั้นสุดท้าย (Draft Final Report) เป็นรายงานการศึกษาที่ประกอบด้วย ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากการประชุมระดมความคิดในระดับภูมิภาค และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเบื้องต้นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง สู่แนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

7.4) รายงานขั้นสุดท้าย (Final Report) เป็นรายงานการศึกษาที่ประกอบด้วย คำตอบของวัตถุประสงค์ทุกข้อโดยสังเขป ได้แก่ (1) ข้อมูลชุมชน ผู้นำชุมชน ทนุชุมชนและปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน จำนวน 40 แห่ง จาก 4 ภูมิภาค (2) กระบวนการและขั้นตอนในการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนา และ (3) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงสู่การปฏิบัติโดยพัฒนาจากบทเรียนที่ได้รับจากการศึกษาวิเคราะห์ชุมชนกรณีศึกษาที่ผ่านมา ดังแสดงใน ภาพที่ 1-3



ภาพที่ 1-3 ขั้นตอนการศึกษา

1.8 ข้อมูลและแหล่งข้อมูลในการศึกษา

“โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง: บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน” เป็นการศึกษาวิจัยทางด้านสังคมศาสตร์ ที่เน้นการวิเคราะห์เชิงพรรณนา เพื่อวิเคราะห์ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีตและสิ่งที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเสนอสิ่งที่ควรจะเป็นในอนาคต ดังนั้น ข้อมูลที่ต้องการใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ จึงประกอบด้วย ข้อมูลเชิงคุณภาพและข้อมูลเชิงปริมาณ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ประเภทข้อมูล ข้อมูลที่ใช้มี 2 ประเภท คือ

1.1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกต และจากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ

1.2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมจากเอกสารงานวิจัยทางวิชาการ บทความทางวิชาการ รายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจากแหล่งอ้างอิงและสิ่งอ้างอิงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) แหล่งข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจะดำเนินการเฉพาะในหมู่บ้านหรือชุมชน เป้าหมาย 40 แห่ง กระจาย ทั้ง 4 ภูมิภาค ภูมิภาคละ 10 แห่ง ทั้งนี้ คัดเลือกจากชุมชนที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานพัฒนาของ 4 หน่วยงานหลักทั้งหมด 268 ชุมชน ได้แก่

- 1) มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา จำนวน 100 ชุมชน
- 2) กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย จำนวน 101 ชุมชน
- 3) กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 49 ชุมชน
- 4) ฐานข้อมูลของนักวิจัยภูมิภาค จำนวน 18 ชุมชน

3) วิธีการรวบรวมข้อมูล

3.1) ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการสำรวจ สังเกต และ สัมภาษณ์เชิงลึกจากแกนนำและสมาชิกในหมู่บ้านหรือชุมชน 40 แห่ง ที่เป็นกรณีตัวอย่าง

3.1.1) กรอบประชากร คือ จำนวนหมู่บ้านหรือชุมชน ทั้งหมด 268 ชุมชน ที่อยู่ภายใต้ การดำเนินงานของหน่วยงานทั้ง 4 หน่วยงานหลัก ที่ดำเนินการด้านการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง

3.1.2) กลุ่มตัวอย่าง คือ จำนวนหมู่บ้านหรือชุมชน 40 แห่ง ที่กระจายในทุกภูมิภาคของประเทศ โดยให้กระจายใน 4 ภูมิภาค ซึ่งจะได้จากการสุ่มสำรวจแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling Technique) และการสุ่มตัวอย่างแบบเป็นระบบ (Systematic Sampling Technique) ทั้งนี้ รายละเอียดของหมู่บ้านหรือชุมชน ที่ได้รับการคัดเลือกทั้ง 40 แห่ง จะต้องผ่านการปรึกษาหารือ และกำหนดหมู่บ้านหรือชุมชนแบบมีส่วนร่วมระหว่างนักวิจัย วุฒิสภาธนาคารสมองหรืออาสาสมัคร และเจ้าหน้าที่ สศช. ทั้งนี้หมู่บ้านหรือชุมชน ที่ได้รับการคัดเลือกทั้ง 40 แห่ง จะต้องมีความหลากหลายในด้านพื้นที่ กระจายตามภูมิภาคอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การศึกษา อีกทั้งต้องมีความหลากหลายในภูมิสังคม และประสบความสำเร็จตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

3.2) ข้อมูลทุติยภูมิ ได้จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิชาการ ผลการดำเนินงานของนิคมสหกรณ์ มูลนิธิชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ข้อมูลจากหน่วยงานราชการต่างๆ ที่ดำเนินการด้านการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง งานวิจัย และข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.9 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

จากวัตถุประสงค์ของการศึกษา ทั้ง 3 ประการ และภายใต้ข้อมูลจากหมู่บ้านหรือชุมชนตัวอย่าง 40 แห่ง ประกอบข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ รวมถึงเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การถอดบทเรียนจากหมู่บ้านหรือชุมชนทั้ง 40 แห่ง ด้วยการวิเคราะห์และสังเคราะห์ จึงมีเป้าหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษา และอธิบายในรายละเอียดดังต่อไปนี้

การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ จากข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษา นำมาวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่บทสรุปในการคัดเลือกหมู่บ้านหรือชุมชน กลุ่มตัวอย่างทั้ง 40 แห่ง โดยการจัดทำฐานข้อมูลของหมู่บ้านหรือชุมชน โดยการแสดงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และลักษณะทางกายภาพที่สำคัญ โดยการพรรณนาและการใช้สถิติอย่างง่าย ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย จะถูกนำมาประยุกต์ ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดำรวจและอธิบายสภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมโดยทั่วไปของหมู่บ้านหรือชุมชน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานของการศึกษา ก่อนที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ในประเด็นต่างๆ ต่อไป

วิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) จากข้อมูลพื้นฐานของการศึกษา พื้นที่ชุมชนต่างๆ จะนำมาวิเคราะห์ผลในด้านกระบวนการพัฒนาของชุมชน และนำไปสู่การจัดเวทีระดมความคิดทั้งระดับชุมชนและระดับภูมิภาค เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์จากการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) ซึ่งนักวิจัย วุฒิสภา วิชาการ หรืออาสาสมัคร และสมาชิกในชุมชนร่วมกันค้นหาวิธีการสร้างเครือข่ายในกระบวนการพัฒนาที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ และเชื่อมโยงให้เห็นถึงปัจจัยที่สนับสนุนการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง โดยผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดเวทีระดมความคิด ทั้งในระดับชุมชนและระดับภูมิภาค

จากข้อมูลที่ได้ข้างต้นจะนำไปสู่ การสรุปเป็นบทเรียนจากการศึกษาหมู่บ้านหรือชุมชน ทั้ง 40 แห่ง และจัดประชุมเสนอผลการศึกษารวมทั้งระดมความคิดและเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไปในอนาคต

1.10 บุคลากรในการศึกษา

เนื่องจากการดำเนินการ “โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง: บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน” มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการสร้างเครือข่ายในกระบวนการพัฒนาในระดับพื้นที่ ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งนับว่าเป็นตัวอย่างที่ดีของงานวิจัยเชิงสหวิทยาการ หรือบูรณาการทางด้านวิชาการหลายสาขาเข้าด้วยกัน ดังนั้น บุคลากรที่เกี่ยวข้องในการศึกษา ทั้งที่เป็นบุคลากรหลักทางด้านการวิจัยและบุคลากรสนับสนุนการวิจัย จำเป็นต้องมีความหลากหลายทางวิชาการ เพื่อการศึกษาวิจัยในเชิงบูรณาการที่จะเกิดขึ้นในขั้นตอนสุดท้ายของโครงการ

1) ที่ปรึกษา

1.1) ดร.จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา

ประธานคณะกรรมการขับเคลื่อน
เศรษฐกิจพอเพียง

1.2) ดร.อำพน กิตติอำพน

เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2) คณะนักวิจัย

2.1) ผศ.ดร.ธันวา จิตต์สงวน

หัวหน้าคณะนักวิจัย

การศึกษา

วท.บ. (เศรษฐศาสตร์เกษตร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2519

M.A. (Econ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2522

Cert. In Resource Management, Pertanian University, Malaysia, 1982

Ph.D. (Econ.), University of Hawaii, USA., 1987

Post Grad. Study (Envi Econ), University of Minnesota, USA. 1990

ตำแหน่งปัจจุบัน

รองอธิการบดีฝ่ายโครงการพิเศษ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

อาจารย์ประจำภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2.2) ดร.บัณฑิต สุตรสุนธุ์

นักวิจัยร่วมส่วนกลาง

การศึกษา

ศ.บ. (ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย 2530

Diploma (Mgmt) The University of Wollongong, Australia 2532

Master of Commerces (Econ) The University of Wollongong, Australia 2534

Ph.D. (Econ) The University of Wollongong, Australia 2538

ตำแหน่งปัจจุบัน

อาจารย์พิเศษประจำภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2.3) รศ.บำเพ็ญ เขียวหวาน

นักวิจัยหลักประจำภูมิภาคกลาง

การศึกษา

วท.บ.เกษตรศาสตร์ (พืชสวน) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2533

วท.ม.เกษตรศาสตร์ (ส่งเสริมการเกษตร) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2535

Cert. (Vegetable Production) Asian Vegetable Research and Development Center, ROC,TAIWAN 2533

Cert. (Strategies for Rural Development) SEARCA - DOAE Thailand 2538

Cert. (Modern Agriculture Management) Hubei Agricultural Office

Training Centre,PR.CHAINA 2541

ตำแหน่งปัจจุบัน

อาจารย์ประจำภาควิชาส่งเสริมการเกษตร

สาขาส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

2.4) รศ.ดร.สมยศ ทุ่งหว้า

นักวิจัยหลักประจำภูมิภาคใต้

การศึกษา

วท.บ. (เกษตรศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2521

วท.ม. (เกษตรศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2524

DEA (Socio-Economie) du Developpement Universite de Paris
(Pantheon-Sorbonne) France 2529

Ph.D. (Agro-economie) Institut National Agronomique,
Paris, France 2532

ตำแหน่งปัจจุบัน

อาจารย์ประจำภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตร

คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

2.5) ดร.สิทธิรัฐ ประพุทธนิตสาร

นักวิจัยหลักประจำภาคเหนือ

การศึกษา

รัฐศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2512

M.S. (Community Development) University of Missouri, USA. 1974

M.A. (Sociology), Stanford University, Palo Alto, Stanford California,
USA. 1984

Ph.D. (Sociology of Education/ Organization), Stanford University, USA. 1986

ตำแหน่งปัจจุบัน

อาจารย์ประจำภาควิชามานุษยวิทยา

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

2.6) ดร.ชูศักดิ์ สุทธิสา

นักวิจัยหลักประจำภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การศึกษา

รัฐศาสตร์บัณฑิต (บริหารรัฐกิจ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2525

คณะสังคมสงเคราะห์ (พัฒนาชุมชน) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2533

Ph.D. Social Policy and Social Work, Massey University,

New Zealand. 2006

ตำแหน่งปัจจุบัน

อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยา

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

3) ผู้ช่วยนักวิจัย

3.1) น.ส.ศิริวรรณ วาจามธุระ

วท.ม. (การจัดการทรัพยากร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

3.2) น.ส.สุวิจิ ธารสุทธิพงศ์

วท.ม. (การจัดการทรัพยากร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

3.3) น.ส.วิรัชนก แสงแก้ว

วท.ม. (การจัดการทรัพยากร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

3.4) น.ส. ชนวรรณ แก้วมูล

ศศ.ม. (เศรษฐศาสตร์สหกรณ์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

4) ผู้สนับสนุนงานวิจัย

วุฒิสภาธนาคารสมอง หรืออาสาสมัครภาคเหนือ

1) นายประหยค์ จตุศรีพิทักษ์	ผู้อำนวยการสถาบันส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ
2) นายธีระพงษ์ คาวนภาศิริ	ที่ปรึกษาส่งเสริมอาชีพหัตถกรรมชุมชนคอยดุง ผู้นำกลุ่มในการแปรรูปหน่อไม้ในพื้นที่โครงการพัฒนาคอยดุง และเป็นบุคคลในพื้นที่
3) นายอนุศักดิ์ จิตบาน	แกนนำกลุ่มขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน และเป็นแกนนำชุมชนในการรวมกลุ่มทาง ด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน
4) พ.อ.อ.สมเกียรติ จันทร์หล้า	ปลัดตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา เป็นบุคคลในพื้นที่ซึ่งเข้าใจและเห็นถึงพัฒนาการของชุมชนมาโดยตลอด และเป็นที่รู้จักของชาวบ้านในชุมชนเป็นอย่างดี
5) นายวีระเดช หลวงโตชา	เป็นผู้ที่ได้รับรางวัลเกษตรกรดีเด่น ปี 2550 เป็นบุคคลในพื้นที่ซึ่งเข้าใจและเห็นถึงพัฒนาการของชุมชนมาโดยตลอด
6) นางภัทรา มาน้อย	เจ้าหน้าที่ สกว. ท้องถิ่นลำปาง เป็นบุคคลที่คุ้นเคยกับพื้นที่เป็นอย่างดี
7) นายสำเร็จ สว่างใจ	ประธานกลุ่มโรงเรียนทำกินทำใช้ เป็นบุคคลในพื้นที่ ซึ่งเข้าใจและเห็นถึงพัฒนาการของชุมชนมาโดยตลอด
8) นายสำรวย ผัดผล	ประธานมูลนิธิฮักเมืองน่าน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าว เป็นพื้นที่ในการรับผิดชอบของมูลนิธิและสนใจที่จะเข้าร่วมศึกษาโครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง
9) ผศ. ชูชีพ ชีพอุดม	ผู้ช่วยอธิการบดี มหาวิทยาลัยแม่โจ้ วิทยาเขตแพร่ เป็นบุคคลที่สนใจเข้าร่วมในการศึกษาโครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง

วุฒิสภาธนาคารสมอง หรืออาสาสมัครภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1) นายอำนาจ วิชาศรี	ผู้ใหญ่บ้าน และเป็นวิทยากรทางด้านเศรษฐกิจพอเพียง
2) นายทัศน์ กระยอม	วิทยากรชาวบ้านด้านเศรษฐกิจพอเพียงให้กับองค์กรภาครัฐ และเอกชน
3) นายจำรัส แก้วมุลมุข	ผู้ใหญ่บ้านหนองปอแดง เป็นผู้นำเครือข่ายกลุ่มอาชีพต่างๆ ในหมู่บ้าน เป็นต้นแบบวิถีการดำเนินชีวิตแบบพอเพียงให้กับชาวบ้านได้ยึดถือมาเป็นแนวทางปฏิบัติ
4) นายสุทิน กุลเจริญ	อดีตข้าราชการเกษียณ เดิมดำรงตำแหน่งเกษตรอำเภอ ระดับ 7 สำนักงานเกษตรอำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ กรมส่งเสริมการเกษตร
5) นายสุเมธ ปานจำลอง	เป็นนักพัฒนาเอกชนเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกภาคอีสาน ตำแหน่ง ผู้ประสานงานเครือข่าย และเป็นผู้ประสานงานศูนย์ประสานงานสนับสนุนการวิจัยเพื่อท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม (สกว.มค)
6) นายประคอง พิมพา	ครูชำนาญการระดับ 8 โรงเรียนบ้านกอกหนองผือ ตำบลหนองผือ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
7) นายสมบูรณ์ ก้ามหวางค์	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสง เป็นบุคคลที่มีความคุ้นเคยในพื้นที่
8) นายชนาทร พานทอง	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลศรีสว่าง เป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน มีบทบาทในการทำงานพัฒนาชุมชน และเป็นแกนนำในการผลักดันร่าง พ.ร.บ. สภาองค์กรชุมชนท้องถิ่น
9) นายบุญส่ง มาตขาว	เป็นผู้นำที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาระบบการผลิตแบบเกษตรกรรมยั่งยืน เป็นเกษตรกรที่มีภาวะความเป็นผู้นำทางความคิดและการปฏิบัติ มีประสบการณ์การทำงานพัฒนาชุมชน

- ด้านเกษตรกรรมซึ่งมีแนวทางสู่ “การพึ่งตนเอง”
ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง
- 10) นางพิมพ์ โถตันคำ เป็นเกษตรกรต้นแบบของชุมชนที่ได้รับการ
สนับสนุนจาก สปก. และศูนย์อินแปงในเรื่องการทำ
การเกษตรแบบผสมผสานตามแนวทางเศรษฐกิจ
พอเพียง เป็นวิทยากรในศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน

วุฒิอาสาธนาคารสมอง หรืออาสาสมัครภาคกลาง

- 1) นายทองเหมาะ แจ่มแจ้ง วิทยากรบรรยายเศรษฐกิจพอเพียง ให้กับ
หน่วยงานและองค์กรต่างๆ ในจังหวัดสุพรรณบุรี
วิทยากรฝึกอบรมเกษตรเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง
- 2) นายสิน พันธุ์พินิจ อดีตข้าราชการ นักวิชาการ และปัจจุบัน
ทำการเกษตร
- 3) นายเพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ นักวิชาการอิสระ สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ผู้เชี่ยวชาญด้านงานพัฒนากลุ่ม/
องค์กรการจัดการทรัพยากรและอดีตผู้เชี่ยวชาญ
ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งเอเชียและ
แปซิฟิก
- 4) นายสรณพงษ์ บัวโรย นักวิชาการส่งเสริมการเกษตร 6 สำนักงานเกษตร
จังหวัดสมุทรสงคราม ผู้ก่อตั้งมหาวิทยาลัยภูมิ
ปัญญาท้องถิ่นสมุทรสงคราม คุรุภูมิปัญญาไทย
รุ่นที่ 3 ด้านจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม
- 5) นายสมทรง แสงตะวัน คุรุภูมิปัญญาไทยด้านเกษตรกรรมรุ่นที่ 2
วิทยากรบรรยายและฝึกอบรมเศรษฐกิจพอเพียง
ปฏิจาภิภาพ ทำสวนส้มโอพันธุ์ขาวใหญ่ไร้สารพิษ
- 6) นายสำรวย มีสมชัย คุรุภูมิปัญญาไทย วิทยากรกระบวนการ เศรษฐกิจ
พอเพียง
- 7) น.ส.วิลาสินี ดอนเงิน อาสาพัฒนาชุมชน ซึ่งมีความคุ้นเคยกับพื้นที่ใน
การศึกษา

8) นายศักดิ์ดา ทวีศรี	นักวิชาการอิสระ อดีตข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตร อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยต่างๆ อดีต ผู้ทรงคุณวุฒิ เอฟ เอ โอ นักวิจัยชุมชน
9) นางมณฑา สังข์สุวรรณ	นักพัฒนาอาวุโสคณะกรรมการโครงการกองทุนพัฒนาเพื่อสังคม
10) นายชอบ เข้มกลัด	อดีตข้าราชการเกษียณอายุ รองศาสตราจารย์ ระดับ 9 คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นักวิจัยและพัฒนา และผู้ประเมินโครงการต่างทั้งภาครัฐและเอกชน

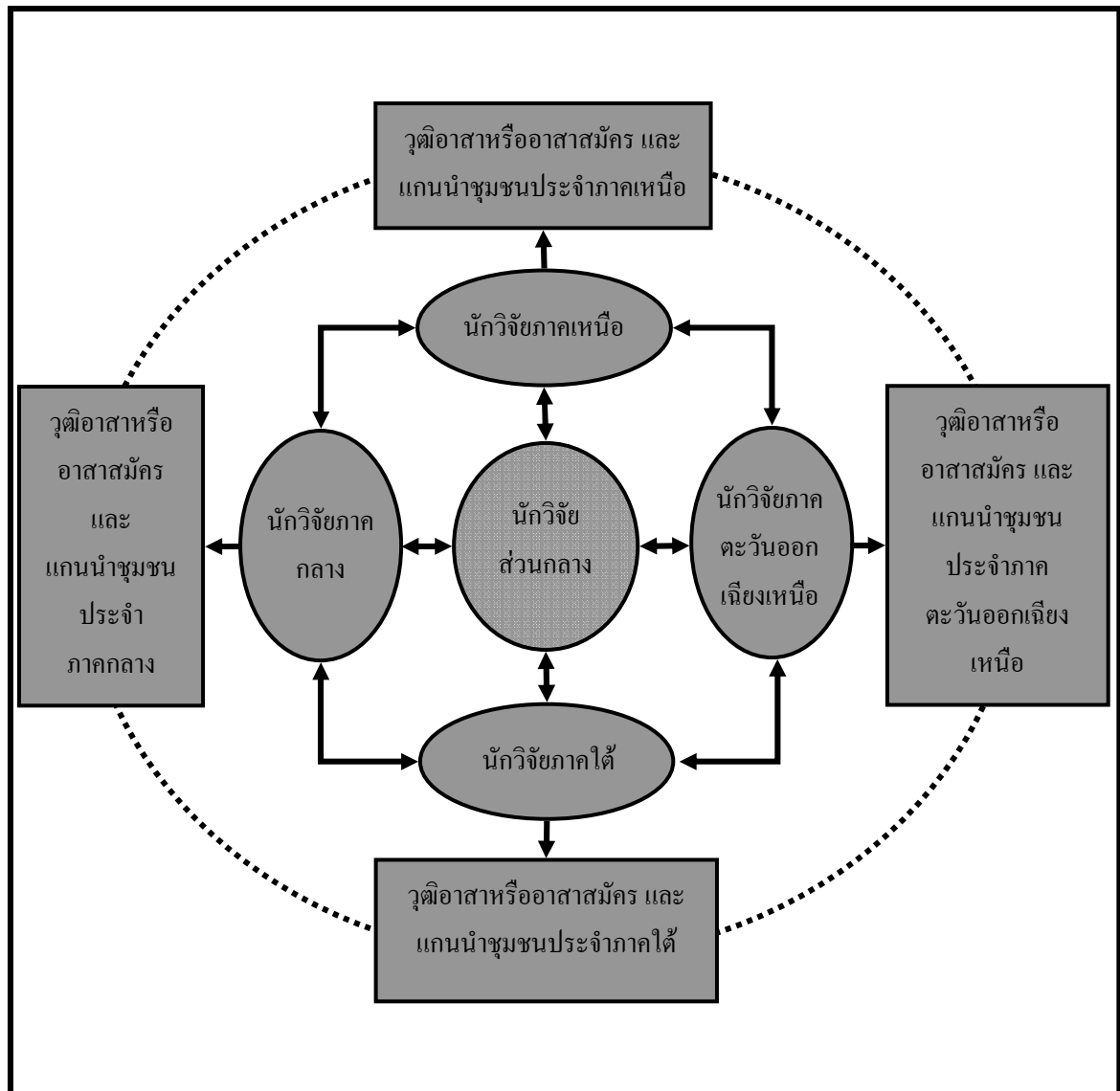
วุฒิอาศานาคารสมอง หรืออาสาสมัครภาคใต้

1) นายณรงค์ พลันสังเคต	ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านนาหม่อม จ.สงขลา เป็นผู้ที่คุ้นเคยกับพื้นที่ในการศึกษา
2) นายจรวาย เพชรรัตน์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ระดับ 8 อดีตอาจารย์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ นักวิชาการอิสระ
3) นายอวยชัย หงษ์ทอง	อดีตผู้อำนวยการโรงเรียน ระดับ 8 ปัจจุบันเป็นผู้นำ เครือข่ายผู้นำอาชีพก้าวหน้า อำเภอดง จังหวัด นครศรีธรรมราช
4) นายโกเมศร์ ทองบุญชู	ผู้ประสานงานเครือข่ายแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง ตำบลเกาะขันธุ์ อำเภอยะวดี จังหวัด นครศรีธรรมราช
5) นายแล้ม เรืองเพ็ง	อดีตข้าราชการครู ปัจจุบัน เกษตรกรตัวอย่าง ที่ปรึกษากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านโกงน้ำ ตำบลนาขาด อำเภอกวนขนุน จังหวัดพัทลุง และ หนึ่งในผู้นำหมู่บ้าน
6) นายเกริกพล สุภาพรเหมินทร์	อดีตอาจารย์ 2 ระดับ 6 โรงเรียนบ้านไต่บาเก๊ะ หัวหน้ากลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านแพรกหา ตำบลแพรกหา อำเภอกวนขนุน จังหวัดพัทลุง
7) นายสวาท โอทอง	อนุกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง

8) นายสมพงษ์ หลีเคราะห์	ผู้ประสานงานเพื่อการวิจัยท้องถิ่น จ.สตูล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
9) นางสาวมาณี นัทรชัยวงศ์	ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านโคกพะยอม อำเภอลำ งา จ.สตูล
10) นายมี แก้วมณี	อดีตแพทย์ประจำตำบลและหมอพื้นบ้าน

1.11 การบริหารงานโครงการ

แผนภาพการเชื่อมโยง และการประสานงานระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง นักวิจัย วุฒิสภาหรือ
อาสาสมัครในโครงการวิจัย แสดงได้ดัง ภาพที่ 1-4



ภาพที่ 1-4 การเชื่อมโยง และการประสานงานระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง

1.12 ระยะเวลาในการดำเนินงาน

กำหนดระยะเวลาการศึกษาทั้งหมด ระหว่างเดือนสิงหาคม 2549 - มกราคม 2551 ทั้งนี้ ขึ้นตอนการศึกษาและระยะเวลาการศึกษามีความเกี่ยวข้องกัน ดังแสดงใน ตารางที่ 1-1

ตารางที่ 1-1 กิจกรรมและระยะเวลาการศึกษา

กิจกรรม	เดือนที่																	
	2549									2550								
	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.
1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1. ศึกษาและทำความเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ระหว่างนักวิจัย วุฒิสภาธนาคารสมอง/อาสาสมัคร และเจ้าหน้าที่ สศช.																		
2. กำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พร้อมทั้งคัดเลือกหมู่บ้าน																		
3. การจัดทำรายงานเบื้องต้น																		
4. รวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และลักษณะทางกายภาพของหมู่บ้าน																		
5. ประชุมระดมความคิดเห็นกลุ่มย่อยระหว่างนักวิจัย วุฒิสภาธนาคารสมอง/อาสาสมัคร และแกนนำสมาชิกในหมู่บ้านและชุมชนทั้ง 40 แห่ง รวม 5 ครั้ง																		

ตารางที่ 1-1 (ต่อ)

กิจกรรม	เดือนที่																	
	2549									2550								
	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	
6. วิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์ทางสถิติ																		
7. การจัดทำรายงานขั้นกลาง																		
8. จัดประชุมเสนอผลการศึกษาระดับภูมิภาค 4 ครั้ง ในแต่ละภูมิภาค เพื่อระดมความคิดในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย																		
9. การจัดทำร่างรายงานฉบับสมบูรณ์																		
10. จัดประชุมเสนอผลการศึกษาระดับนโยบายที่กรุงเทพฯ 1 ครั้ง																		
11. ปรับปรุงแก้ไขและจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์																		
12. การจัดส่งรายงาน ฉบับสมบูรณ์																		

บทที่ 2

กรอบแนวคิดและการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับชุมชน

2.1 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

“เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า 30 ปี ตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และเมื่อภายหลังได้ทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้น และสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่างๆ

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง¹

เศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และการปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปใน “ทางสายกลาง” โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลกยุคโลกาภิวัตน์ “ความพอเพียง” หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควรต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่ง ในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎีและนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความ

¹ ประมวลและกลั่นกรองจากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เรื่อง เศรษฐกิจพอเพียงซึ่งพระราชทานไว้ในวโรกาสต่างๆ รวมทั้งพระราชดำรัสอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้นำไปเผยแพร่เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2542 เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติของทุกฝ่ายและประชาชนโดยทั่วไป

เพียร มีสติปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี

Philosophy of the Sufficiency Economy¹

“Sufficiency Economy” is a philosophy that stresses the middle path as an overriding principle for appropriate conduct by the populace at all levels. This applies to conduct starting from the level of the families, communities, as well as the level of nation in development and administration so as to modernize in line with the forces of globalization. “Sufficiency” means moderation, reasonableness, and the need of self-immunity for sufficient protection from impact arising from internal and external changes. To achieve this, an application of knowledge with due consideration and prudence is essential. In particular great care is needed in the utilization of theories and methodologies for planning and implementation in every step. At the same time, it is essential to strengthen the moral fibre of the nation, so that everyone, particularly public officials, academics, businessmen at all bevels, adheres first and foremost to the principles of honesty and integrity. In addition, a way of life based on patience, perseverance, diligence, wisdom and prudence is indispensable to create balance and be able to cope appropriately with critical challenges arising from extensive and rapid socioeconomic, environmental, and cultural changes in the world.”

¹ Unofficial translation. A working definition compiled from remarks made by His Majesty the King on various occasions and approved by His Majesty and sent by His Majesty's principal Private Secretary to the NESDB on November 29, 1999

1) หลักแนวคิดของเศรษฐกิจพอเพียง

การพัฒนาตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง คือ การพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลาง และความไม่ประมาท โดยคำนึงถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจนการใช้ความรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรมประกอบการวางแผน การตัดสินใจและการกระทำ

2) ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีหลักพิจารณาอยู่ 5 ส่วน ดังนี้

2.1) กรอบแนวคิด เป็นปรัชญาที่ชี้แนะแนวทางการดำรงอยู่ และปฏิบัติตนในทางที่ควรจะเป็น โดยมีพื้นฐานมาจากวิถีชีวิตดั้งเดิมของสังคมไทย สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ตลอดเวลา และเป็น การมองโลกเชิงระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา มุ่งเน้นการรอดพ้นจากภัยวิกฤติ เพื่อความ มั่นคงและความยั่งยืนของการพัฒนา

2.2) คุณลักษณะ เศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติได้ในทุกระดับ โดยเน้นการปฏิบัติบนทางสายกลาง และการพัฒนาอย่างเป็นขั้นตอน

2.3) คำนิยาม ความพอเพียงจะต้องประกอบด้วย 3 คุณลักษณะพร้อมกัน ดังนี้

2.3.1) “ความพอประมาณ” (Moderation) หมายถึง ความพอดี ที่ไม่น้อยเกินไปและไม่ มากเกินไปโดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น เช่น การผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับ พอประมาณ

2.3.2) “ความมีเหตุผล” (Reasonableness) หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับระดับของ ความพอเพียงนั้น จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึง ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นๆ อย่างรอบคอบ

2.3.3) “การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว” (Self-Immunity) หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อม รับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ ต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งใกล้และไกล

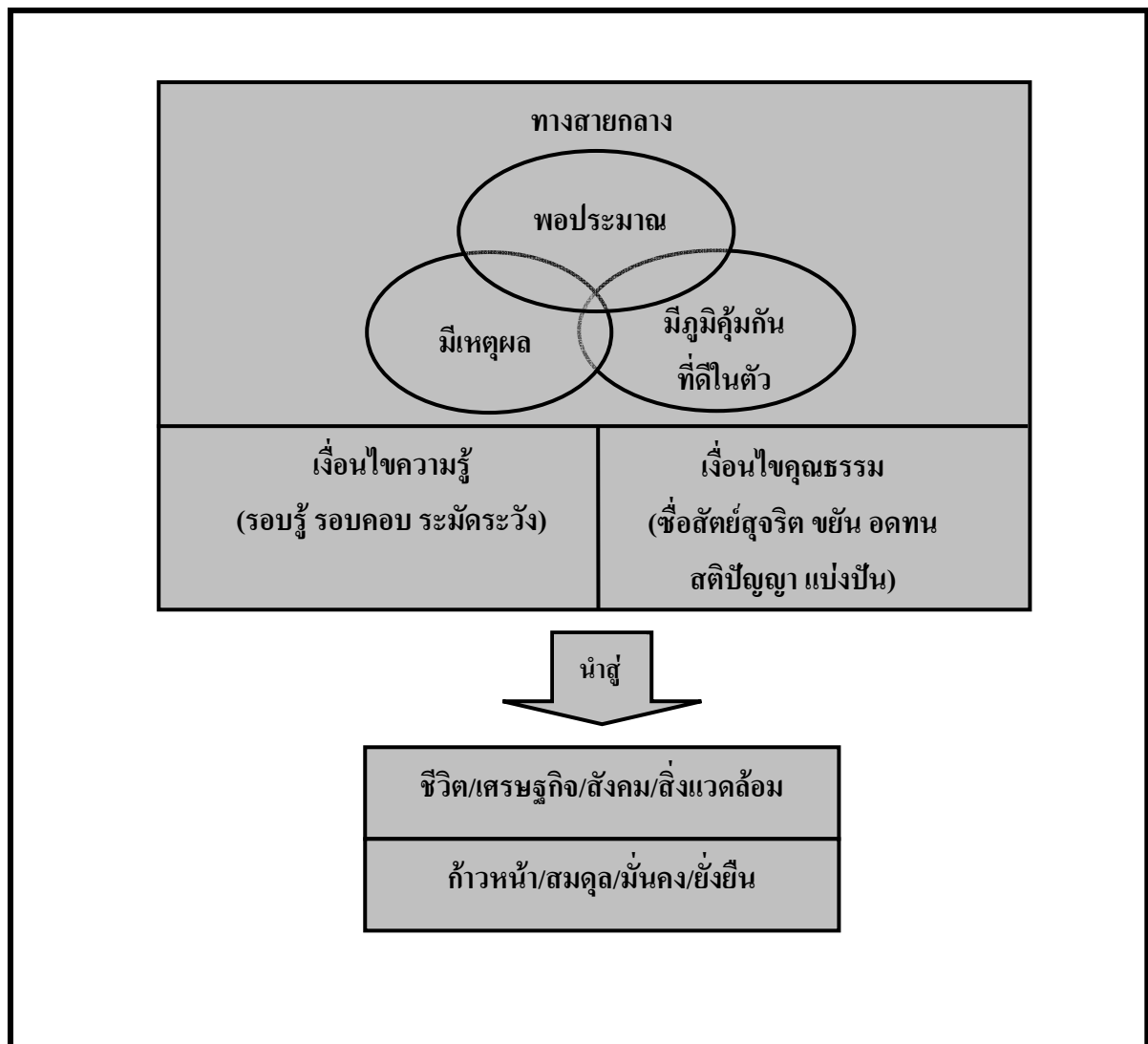
2.4) เงื่อนไข การตัดสินใจและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้อยู่ในระดับพอเพียงนั้น ต้อง อาศัยทั้งความรู้ และคุณธรรมเป็นพื้นฐาน กล่าวคือ

2.4.1) “เงื่อนไขความรู้” (Knowledge) ประกอบด้วย ความรอบรู้เกี่ยวกับวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ความรอบคอบที่จะนำความรู้เหล่านั้นมาพิจารณาให้เชื่อมโยงกัน เพื่อประกอบการวางแผนและความระมัดระวังในขั้นปฏิบัติ

2.4.2) “เงื่อนไขคุณธรรม” (Integrity) ที่จะต้องเสริมสร้างประกอบด้วย มีความตระหนักในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความอดทน มีความเพียร ใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต ไม่โลภ และไม่ตระหนี่

2.5) แนวทางปฏิบัติ / ผลที่คาดว่าจะได้รับ จากการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ คือ การพัฒนาที่สมดุล มั่นคง และยั่งยืน พร้อมรับต่อการเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ความรู้และเทคโนโลยี

จากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อันประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัวพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน โดยจะต้องอาศัยความรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผน และการดำเนินการทุกขั้นตอนให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มี ความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ สามารถสรุปเป็น ภาพ “3 ห่วง 2 เงื่อนไข” ดังแสดงใน ภาพที่ 2-1 ได้ดังนี้



ภาพที่ 2-1 โครงสร้างของเศรษฐกิจพอเพียง

3) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้อย่างคล้ายคลึงกัน ดังนี้

สุขุม ตันติเวชกุล (2542) ได้สรุปความหมายของเศรษฐกิจพอเพียง หรือระบบเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองได้ว่า หมายถึง ความสามารถของชุมชนเมือง รัฐ ประเทศ หรือภูมิภาคหนึ่งๆ ในการผลิตสินค้าและบริการทุกชนิดเพื่อเลี้ยงสังคมนั้นๆ โดยพยายามที่จะหลีกเลี่ยงที่จะต้องพึ่งพาปัจจัยต่างๆ ที่เรามีได้เป็นเจ้าของ และ เศรษฐกิจพอเพียงในระดับบุคคลนั้น คือ ความสามารถในการดำรงชีวิตได้โดย ไม่

เคือรื้อน กำหนดความเป็นอยู่อย่างประมาณตนตามฐานะ ตามอัตภาพ และที่สำคัญไม่หลงไหลไปตามกระแสของวัตถุนิยม มีอิสรภาพ เสรีภาพ ไม่พินณาการอยู่กับสิ่งใดเศรษฐกิจพอเพียงสำหรับเกษตรกรเป็นความสามารถในการจัดการและจัดสรรพื้นที่ โดยเฉพาะแหล่งน้ำ ดิน และกิจกรรมการเกษตร บนฐานการผลิตทรัพยากรความพอเพียง ในลักษณะพึ่งพาอาศัยทรัพยากรในไร่นา และทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ เน้นการพึ่งพาและผสมผสานภายในไร่นาให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นการพัฒนาไร่นาสู่ความยั่งยืน

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย (2542) ได้กล่าวถึงเศรษฐกิจพอเพียง ไว้ว่าเป็นปรัชญาของการพัฒนาตามกระแสเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งมีฐานคิดสำคัญที่การพัฒนาคนในชุมชน ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมควบคู่ไปกับการจรรโลงรักษาวัฒนธรรมชุมชน ทั้งนี้การพัฒนาคณะจะต้องเริ่มที่การพัฒนาความคิดและจิตใจของคนให้รู้จักกินรู้จักใช้ตามอัตภาพและความจำเป็นในการดำรงชีวิต

ประเวศ วะสี (2542) นักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่ทำการศึกษา ค้นคว้า เกี่ยวกับการดำรงชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งก็ได้เสนอแนวคิดหลักของเศรษฐกิจพอเพียง ดังนี้ “เศรษฐกิจพอเพียง” ไม่ได้หมายถึง การไม่เกี่ยวข้องกับใคร ไม่ค้าขาย ไม่ผลิต ไม่เกี่ยวข้องในเชิงพาณิชย์ แต่หมายถึงความพอเพียงในอย่างน้อย 7 ประการด้วยกัน คือ

- 1) พอเพียงสำหรับทุกคน ทุกครอบครัว ไม่ทอดทิ้งกัน
- 2) จิตใจพอเพียง สามารถที่จะรักและเอื้ออาทรต่อผู้อื่นได้ เสียสละเป็น
- 3) สิ่งแวดล้อมพอเพียง ได้แก่ การรู้จักที่จะอนุรักษ์และเพิ่มพูนสิ่งแวดล้อมรอบๆตัว เพื่อให้เอื้อประโยชน์ต่อการยังชีพและทำมาหากินในชีวิตและทำมาหากินในชีวิตประจำวันได้ เช่น การทำเกษตรแบบผสมผสาน เป็นต้น
- 4) ชุมชนเข้มแข็งพอเพียง คือ การที่ชุมชนสามารถรวมตัวกัน มีความสามัคคีต่อกันเพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่นมั่นคง รวมตัวกันเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง ซึ่งจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ง่ายดาย ส่งผลให้ชีวิตมีความสุข มีคุณภาพที่ดี
- 5) ปัญญาพอเพียง มีการเรียนรู้สิ่งต่างๆ ร่วมกัน และสามารถปรับตัวต่อสภาวะการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง
- 6) อยู่บนพื้นฐานวัฒนธรรมพอเพียง คือ การที่กลุ่มชนมีวิถีการดำเนินชีวิตที่สัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมและรากฐานทางวัฒนธรรมของตน ซึ่งการดำเนินชีวิตภายใต้รูปแบบของการมีวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับตนนั้น จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบใดๆ ที่ร้ายแรงต่อคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของตนได้ เนื่องจากสิ่งเหล่านั้นล้วนแต่เอื้อประโยชน์ต่อครองชีวิตของตนทั้งสิ้น

7) มีความมั่นคงในชีวิตพอเพียง ไม่ใช่รูบวาบ เดี่ยวจนเดี๋ยวรวย เดี่ยวมีเดี๋ยวไม่มี เพราะสิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อความมั่นคงทางจิตใจของมนุษย์เราทั้งสิ้น เมื่อใดก็ตามที่มนุษย์เรามีความมั่นคงในชีวิตพอเพียง ก็จะส่งผลให้เป็นบุคคลที่มีสุขภาพจิตดี สามารถอดทนต่อสภาวะที่เกิดขึ้นและผันผวนได้เป็นอย่างดี ดังนั้นเศรษฐกิจพอเพียงที่มั่นคงจึงทำให้มนุษย์เรามีคุณภาพชีวิตที่ดีมีสุขภาพจิตที่ดีได้

สุนทร กุลวัฒนารพงศ์ (2544) สรุปเศรษฐกิจพอเพียง หรือระบบเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองได้ตามแนวพระราชดำริ ไว้ว่า คือการหันกลับมายึดทางสายกลางในการดำรงชีวิต หลักการพึ่งตนเอง อาจแยกแยะโดยยึดหลักสำคัญอยู่ 5 ประการคือ

ด้านจิตใจ ทำตนให้เป็นที่พึ่งตนเอง มีจิตสำนึกที่ดี สร้างสรรค์ ให้ตนเองและชาติโดยรวม มีจิตใจเอื้ออาทร ประณีประนอม เห็นประโยชน์ส่วนรวม เป็นที่พึ่ง

ด้านสังคม แต่ละชุมชนต้องช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เชื่อมโยงกัน เป็นเครือข่ายชุมชนที่แข็งแรง เป็นอิสระ

ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ใช้ให้และจัดการอย่างฉลาด พร้อมทั้งหาทางเพิ่มมูลค่า โดยให้ยึดอยู่บนหลักการของความยั่งยืน

ด้านเทคโนโลยี จากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว เทคโนโลยีที่เข้ามาใหม่มีทั้งดีและไม่ดี จึงต้องแยกแยะบนพื้นฐานของภูมิปัญญาชาวบ้านและเลือกใช้เฉพาะที่ สอดคล้องกับความต้องการตามสภาพแวดล้อม และควรพัฒนาเทคโนโลยี จากภูมิปัญญาของเราเอง

ด้านเศรษฐกิจ แต่เดิมนักพัฒนามักมุ่งที่การเพิ่มรายได้ และไม่มีมุมมองที่ลดรายจ่ายในภาวะที่เศรษฐกิจวิกฤต เช่น เวลานี้ จึงต้องปรับทิศทางการพัฒนาใหม่ คือต้องมุ่งลดรายจ่ายก่อนเป็นสำคัญ โดยยึดหลัก พออยู่ พอกิน พอใช้

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2544) พิจารณาว่า เศรษฐกิจพอเพียง คือ วัฒนธรรม เป็นศีลธรรมที่เน้นความไม่ละโมภ มนุษย์แต่ละคนอยู่ได้ด้วยพึ่งพาธรรมชาติ และเป้าหมายหลักของเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความมั่นคงในปัจจัย 4 และความยั่งยืนของระบบนิเวศ และวิถีชีวิต นอกจากนี้ การผลักดันเศรษฐกิจพอเพียงให้เกิดผล ต้องคิดระดับประเทศและระดับโลก เพราะโลกถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งตรงกันข้ามกับวัฒนธรรมเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา (2547) ให้ความเห็นว่า ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แท้จริงแล้วมีความหมายที่กว้างขวาง มิได้จำกัดอยู่ที่ความเพียงพอในการ

บริโภค แต่หมายถึงความพอดีในการเลือกดำเนินชีวิตในแนวทางที่เหมาะสมกับสภาพของแต่ละบุคคล และสามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งในชีวิตส่วนตัว ในครอบครัว ไปจนถึงการกำหนดนโยบายขององค์กร หรือนโยบายของชาติ ไม่ใช่สูตรสำเร็จที่ทุกคนทุกกรณีจะนำไปใช้ในลักษณะเดียวกันหมด แต่เป็นแนวคิดหลักที่จะต้องนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละคน แต่ละกรณี โดยพิจารณาถึงเหตุผลปัจจัยสำคัญต่างๆ และคำนึงถึงผลที่จะตามมาอย่างรอบคอบ

ธันวา จิตต์สงวน (2550) กล่าวถึงการประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงในสังคมไทย ไว้ว่า การเชื่อมโยงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับสังคมไทย ที่เห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนที่สุด คือ กระบวนการในการสร้าง “ชุมชนเข้มแข็ง” ซึ่งหมายถึง ชุมชนที่มีสมาชิกเต็มไปด้วยจิตสำนึกสาธารณะ ร่วมกัน มีความเอื้ออาทร คุณธรรมและเมตตาธรรม ทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชุมชน บนพื้นฐานศักยภาพและการพึ่งพาตนเองของชุมชน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายคือเกิดการสมดุล มั่นคง และยั่งยืน ด้วยเหตุที่ว่าหากชุมชนมีความเข้มแข็งแล้ว ก็หมายถึงปัจเจกชน ในระดับจุลภาค ย่อมมีทั้งปริมาณ และคุณภาพที่จะสร้างความเจริญเติบโตในระดับมหภาคได้ แต่ถ้าชุมชนไม่มีความเข้มแข็งก็ยากลำบาก ในการพัฒนา

สรุปว่า การประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจของเศรษฐกิจพอเพียง ในการพัฒนาการเกษตร และชนบท รวมทั้งในภาคส่วนอื่นๆ ของสังคมไทย ทำให้เสมือนเกิดการ “ทบทวนและปรับเปลี่ยน” ครั้งสำคัญ ในบริบทต่างๆ ของกระบวนการคิดและกระบวนการปฏิบัติ ในแนวทางการพัฒนาสังคมไทย โดยรวม ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเปรียบเสมือนแสงประทีปที่ส่องสว่างให้ปวงชนได้แลเห็นหนทางที่จะก้าวเดินไปข้างหน้าอย่างถูกต้องและเหมาะสม

กล่าวโดยสรุป การเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาแนวคิดและแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นจากการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แบ่งออกเป็นประเด็นหลักทางวิชาการที่สำคัญได้ 5 ข้อ ดังนี้คือ

1) เปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหา

โดยเปลี่ยนจากการเน้นการพึ่งพาทุน เทคโนโลยี และความช่วยเหลือจากภายนอกสู่ภายใน (Outside-In) เป็นการพยายามพึ่งพาตนเอง โดยใช้ภูมิปัญญาและทรัพยากรที่มีในท้องถิ่นเป็นหลัก เพื่อฟื้นฟูทุนในลักษณะต่างๆ ในชุมชนขึ้นมาให้เข้มแข็ง จากนั้นจึงค่อยๆ ขยายตัวออกไปในลักษณะของการพัฒนาจากภายในสู่ภายนอก (Inside – Out)

2) เปลี่ยนระบบกลไกการทำงาน

เปลี่ยนจากการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจทุกระดับในคราวเดียวกันมาเป็นกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นลำดับไปใน 3 ขั้นตอน ตามแนวทฤษฎีใหม่ จากระดับจุลภาคคือครัวเรือนไปสู่ระดับมหัพภาคคือสังคมส่วนรวม เพื่อพัฒนาที่เจริญเติบโตอย่างยั่งยืนและมั่นคงที่มีความชัดเจนอย่างไม่เคยปรากฏในตำราวิชาการใดๆ มาก่อน

3) เปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์

เป็นการเปลี่ยนความสัมพันธ์ของเกษตรกรที่มีองค์กรภาครัฐและองค์กรภายนอกจากลักษณะการให้และการรับ มาเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบพันธมิตรที่เน้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมเรียนรู้ร่วมกัน ใช้เหตุผลและความรู้ในการตัดสินใจ และมีความสมานฉันท์ รู้รักสามัคคีด้วยกันทุกฝ่าย

4) เปลี่ยนเป้าหมายในการพัฒนาสังคม

โดยเปลี่ยนจากการเร่งสร้างรายได้และความมั่งคั่งเป็นตัวเงินมาเป็นการสร้างความพอเพียงและความมั่นคงของบุคคล ชุมชน สังคม ตลอดจนระบบสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

5) เปลี่ยนอุดมการณ์แห่งความคิดทางเศรษฐศาสตร์

เป็นการเปลี่ยนอุดมการณ์จากการสร้างความพอใจสูงสุดในการได้รับเพิ่มขึ้นของแต่ละบุคคล มาเป็นการสร้างความสุขพอใจจากการได้ให้แก่ผู้อื่นบ้าง เป็นความสุขที่เกิดจากการมีความเมตตา กรุณา และการเอื้ออาทรแบ่งปันความสุขร่วมกันในสังคม มากกว่าความสุขจากการเพิกเฉยละเลยต่อเพื่อนร่วมสังคมโดยทั่วไป

2.2 ชุมชนเข้มแข็ง และกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีชุมชน เป็นเป้าหมายหลักในการศึกษา ดังนั้นเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น จำเป็นต้องให้ชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนา เข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษา การ

แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ตลอดจนการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วย เพราะชุมชนเป็นทั้งผู้เกี่ยวข้องโดยตรง และได้รับผลกระทบจากการพัฒนา และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

ชุมชนนั้นแปลมาจากคำภาษาอังกฤษว่า Community ซึ่งในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ฉบับ พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของ ชุมชน คือ กลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็กอาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันและมีประโยชน์ร่วมกัน

ขยันต์ วรรณะภูติ (2536) ได้ให้ความหมายว่า ชุมชนหมายถึงการอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนจำนวนหนึ่ง ในพื้นที่แห่งหนึ่ง เพื่ออาศัยทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้นในการดำรงชีวิต โดยเหตุที่มีคนกลุ่มดังกล่าวอาศัยอยู่ร่วมกัน ใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิต จึงมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มีองค์กรหรือสถาบันของชุมชนและกฎเกณฑ์ต่างๆ

กาญจนา แก้วเทพ (2538) กล่าวว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด มีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตั้งแต่ระดับครอบครัวไปสู่ระดับเครือญาติ จนถึงระดับหมู่บ้านและใหญ่กว่าระดับหมู่บ้าน และผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน มีความรู้สึกว่าเป็นคนชุมชนเดียวกัน นอกจากนี้ ยังมีการดำรงรักษาคุณค่าและมรดกทางวัฒนธรรมและศาสนา ถ่ายทอดไปยังลูกหลานอีกด้วย

ประเวศ วะสี (2541) ชุมชน หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ รวมถึงการติดต่อสื่อสารกัน

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2543) กล่าวถึงความสำคัญของความเป็นชุมชน ว่าการที่กลุ่มคนได้สร้างสรรค์ บางสิ่งบางอย่างขึ้นด้วยตนเอง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างกัน คุณลักษณะหรือ อัตลักษณ์ และการทำงานร่วมกัน ความเป็นชุมชนไม่ใช่สิ่งคงที่ อยู่ตลอดเวลา อาจเกิดขึ้นและสลายไปได้ บางขณะก็มีความเข้มแข็งเพื่อเผชิญสถานการณ์ที่ย่างยาก บางขณะอาจจะไม่มีพลัง และสูญสลายไปหรืออาจฟื้นตัวขึ้นมาใหม่อีกก็ได้มีการปรับเปลี่ยนไปตามเงื่อนไขและสภาวะแวดล้อมต่างๆ

ดังนั้นเมื่อพิจารณารวมแล้วสามารถสรุปได้ว่า **ชุมชน** หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันในที่ใดที่หนึ่ง โดยมีความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความรู้สึกนึกคิดและสนใจในสิ่งหนึ่งหรือหลายๆ สิ่งคล้ายกัน มีการปฏิบัติต่อกันด้วยความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น ซึ่งพิจารณาองค์ประกอบของชุมชน พบว่า ชุมชนประกอบด้วย คน อาณาเขต ความสนใจร่วมกัน การปฏิบัติต่อกัน และความสัมพันธ์ของสมาชิก

ในการอธิบายคำว่า **ชุมชน** ข้างต้น เป็นพื้นฐานในการศึกษาชุมชนต่างๆ ไปอย่างกว้างๆ ในขณะที่ชุมชนยังแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ได้แก่ ชุมชนชนบทและชุมชนเมือง โดยที่ทั้งสองมีลักษณะที่ต่างกันในด้านจำนวนและความหนาแน่นของประชากร อาชีพและความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชน สภาพทางภูมิศาสตร์ของชุมชน สถานภาพของชุมชนที่กฎหมายกำหนด องค์กรทางเศรษฐกิจและสังคมภายในชุมชน ตลอดจนวัฒนธรรมและประเพณีของชุมชน

แต่ในการศึกษาชุมชนเข้มแข็งในที่นี้ จะมุ่งเน้นไปยังชุมชนชนบทเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งมีหลายฝ่ายได้พยายามเสนอแนวคิดและวิธีการต่างๆ ที่จะทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง และมีสภาพเป็นชุมชนที่ดี เช่นในอดีต ทั้งนี้เพื่อสามารถเผชิญและรองรับกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเอง

1) ชุมชนเข้มแข็ง (Solid Community)

ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง การรวมตัวคน และองค์กรต่างๆ ในชุมชนที่มี ประชาชนของชุมชนเป็นแกนนำเพื่อร่วมกันดำเนินการและจัดการกิจกรรมอันก่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชนในด้านต่างๆ โดยเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและจัดทำเป็นประจำ

1.1) ปัจจัยที่กำหนดความเข้มแข็งของชุมชน

- 1.1.1) ภูมิปัญญาความรู้ที่สืบสาน ประยุกต์สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก
- 1.1.2) องค์กรชุมชนและกลุ่มผู้นำที่มีคุณธรรมและภูมิปัญญา
- 1.1.3) เวทีการเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้ที่เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงหรือการบุกรุกจากภายนอก

1.2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของชุมชน เพื่อสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน
จะต้องมีองค์ประกอบดังนี้

1.2.1) ภูมิปัญญาและธรรมะ ซึ่งปรากฏทั้งในตัวผู้นำและสมาชิกของชุมชนนั้นก็ได้ ภูมิปัญญาเป็นองค์ความรู้ต่างๆ ที่สัมพันธ์กับการดำรงชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันกับคนในสังคมและธรรมชาติ ได้แก่ การทำมาหากิน ประเพณีและการอยู่ร่วมกับธรรมชาติ เป็นต้น ภูมิปัญญาเหล่านี้เป็นบ่อเกิดของพฤติกรรมของบุคคลในสังคมซึ่งถูกถ่ายทอดสืบต่อกันมาโดยอาจมีบันทึกเป็นตำราหรือคู่มือต่างๆ หรือถ่ายทอดโดยการบอกเล่าตามความทรงจำหรือการยึดถือปฏิบัติสืบต่อมา ภูมิปัญญาที่ผ่านการกลั่นกรองจนตกผลึกและสามารถนำมาปรับใช้กับการดำรงชีวิตในโลกยุคใหม่ได้นั้น มักจะมีสาระเนื้อหาเป็นหลักธรรมอยู่ในตัวเพราะธรรมะก็เข้าไปเพื่อการดำรงชีวิตของคนร่วมกันอย่างสันติสุข

(1) การวิเคราะห์ภูมิปัญญา มี 4 ประเภท ดังนี้

(1.1) ภูมิปัญญาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ เช่น ความรู้ในการปลูกข้าว

(1.2) ภูมิปัญญาเกี่ยวกับศิลปะและประเพณีต่างๆ เช่น การแสดงลำตัดและลิเก เป็นต้น

(1.3) ภูมิปัญญาเกี่ยวกับการจัดระเบียบของชุมชน เช่น การจัดเวรยามในการดูแลความปลอดภัยในเวลากลางคืน เป็นต้น

(1.4) ภูมิปัญญาชาวบ้านในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เช่น การรวมกลุ่มเพื่อดูแลสวนสาธารณะในชุมชน เป็นต้น

1.2.2) การจัดการ/องค์กรชุมชน กลุ่มหรือองค์กรชุมชน ถือเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง เพราะองค์กรดังกล่าว คือ รูปแบบการรวมตัวกันทางสังคมที่ทำให้เกิดอำนาจทางสังคมที่สามารถถ่วงดุลกับอำนาจไม่ชอบธรรมต่างๆ ในสังคมได้ โดยองค์กรชุมชนต่างๆ จะเป็นตัวจัดการในชุมชนให้มีระเบียบ มีวินัย ความปลอดภัย โดยการจัดการจะเป็นเช่นนั้นได้ องค์กรชุมชน จะต้องมีการระเบียบต่างๆ ที่มีความเหมาะสมในการควบคุมสมาชิกและสมาชิกต้องให้ความร่วมมือกับองค์กรด้วย

1.2.3) กระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน กระบวนการเรียนรู้ในชุมชนเป็นปัจจัยที่สำคัญและเป็นหัวใจของชุมชนเข้มแข็ง เนื่องจากการยกระดับความสามารถในการคิดวิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุ แสวงหาทางเลือกของการแก้ปัญหาในชุมชน กระบวนการเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อเกิดการแลกเปลี่ยนทางความคิดของคนในชุมชน การถ่ายทอดจากผู้รู้ไปสู่ผู้รู้ที่ต้องการรู้

2) แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม (Participation Approach)

การศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมนั้น มีผู้ศึกษาและให้ความหมาย ตลอดจนอธิบายลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้แตกต่างกัน ดังนี้

2.1) ความหมายของการมีส่วนร่วม

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และการรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อตัวเองและต้องยอมรับปรัชญาการพัฒนาชุมชนว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น พร้อมทั้งจะอุทิศเพื่อกิจกรรมของชุมชน และมนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้หากมีโอกาสและได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้อง

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการ เพื่อให้บรรลุมุ่งหมายของกลุ่มนั้นกับทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มด้วย

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) ได้กล่าวไว้ว่าการมีส่วนร่วม คือ กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

2.2) กระบวนการลักษณะและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งได้ ดังนี้

(1) การร่วมในการวางแผน (Participation in Planning) คือ การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา กำหนดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดแนวทางดำเนินการ ติดตามประเมินผล และตัดสินใจ

(2) การร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Participation in Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร และการประสานความร่วมมือ

(3) การร่วมในการใช้ประโยชน์ (Participation in Utilization) คือ การนำเอาผลผลิตจากกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตนเองและควบคุมทางสังคม

(4) การร่วมในการได้รับประโยชน์ (Participation in Benefit Sharing) คือ การแจกจ่ายผลประโยชน์การพัฒนาอย่างยุติธรรม

(5) การร่วมในการประเมินผล (Participation in Evaluation) เพื่อประชาชนในชุมชนจะได้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคต่างๆ เพื่อร่วมกันดำเนินการหาทางแก้ไขต่อไป

จตุรฐิติ เสนาคำ (2540) ได้เสนอหลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

(1) การกำหนดประเด็นปัญหาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนขบคิดปัญหา ไม่เพียงแต่จากแง่มุมผลประโยชน์ของตนเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์ของคนอื่นด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดสำนึกในชะตากรรมร่วม และเป็นขั้นตอนแรกของการกระตุ้นสำนึกของประชาชน และร่วมแก้ไขปัญหที่กำลังเกิดขึ้นกับชุมชนของตน

(2) การสร้างทางเลือกให้กับชุมชนโดยผ่านกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์ เป็นกระบวนการตัดสินใจที่เชื่อมโยงใกล้ชิดกับการปฏิบัติการ แม้การสนทนายังไม่ตกลงเห็นพ้องต้องกัน แต่เป็นการสร้างแนวกว้างๆ และเผยให้เห็นเป้าหมายที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันของผู้เข้าร่วม นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างสำนึกความเป็นไปได้ของการดำเนินกิจกรรม ซึ่งเป็นตัวช่วยเสริมสร้างพลังหมู่ในการดำเนินกิจกรรมตามที่ตัดสินใจ

(3) การดำเนินกิจกรรมสาธารณะ เป็นกิจกรรมระดมพลังรวมหมู่ของประชาชน มีความหลากหลาย และเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมากเกิดกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์ นำมาซึ่งการกำหนดแนวทางทั่วไปของการดำเนินกิจกรรมเผยให้เห็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกันของผู้เข้าร่วมกันของผู้คน จึงก่อให้เกิดการรวมพลังเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กันและกัน

(4) การประเมินผลกิจกรรมโดยสาธารณะ คือ การเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชน โดยให้ชาวบ้านตัดสินใจว่าความพยายาม และกิจกรรมที่ดำเนินการใดมีประโยชน์และมีคุณค่าอย่างแท้จริงต่อชุมชนพวกเขา เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมิน และปรับเปลี่ยนกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมที่กล่าวมา ประชาชนอาจไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เพราะมีข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้น การตัดสินใจ (Decision making) จึงเป็นส่วนสำคัญที่นักพัฒนาจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้กระทำการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมพัฒนา จึงถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะประชาชนเป็นฝ่ายกำหนดความต้องการในการแก้ปัญหาด้วยตนเอง (ปาริชาติและคณะ, 2546)

นอกจากนี้ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมว่า สามารถจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังนี้

- (1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive organization)
- (2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect Participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (Representative Organization)
- (3) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ (Open Participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน (Non-Representative Organization)

ลักษณะการมีส่วนร่วม สามารถแบ่งได้หลายระดับ ดังนี้

- (1) การเป็นสมาชิก
- (2) การเป็นสมาชิกที่เข้าร่วมการประชุม
- (3) การเป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วยเหลือ
- (4) การเป็นกรรมการ

(5) การเป็นประธานกรรมการ

2.3) เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม

- (1) ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม (Freedom to Participation)
- (2) ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม (Ability to Participation)
- (3) ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม (Willingness to Participation)

นอกจากนี้ความสำเร็จของการมีส่วนร่วม ยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- (1) ประชาชนจะต้องมีเวลาที่จะร่วมกิจกรรม การมีส่วนร่วมไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ฉุกเฉิน
- (2) ประชาชนต้องไม่เสียเงินทอง ค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปจนเกินกว่าที่เขาประเมินผลตอบแทนที่จะได้รับ
- (3) ประชาชนต้องมีความสนใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
- (4) ประชาชนต้องไม่รู้สึกระทอนกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือสถานภาพทางสังคมหากจะมีส่วนร่วม

3) กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (Participatory Learning)

กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เป็นวิธีการที่สำคัญที่จะนำไปสู่การสร้างพลังชุมชน ซึ่งก่อให้เกิดการเชื่อมโยง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

3.1) การเรียนรู้ที่สร้างจิตสำนึกทางอุดมการณ์ ค่านิยม คุณค่า ศักดิ์ศรีของมนุษย์และพลังของการรวมกลุ่มพลังชุมชน

การต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมในสังคมจำเป็นต้องสร้างพื้นฐานทางสังคมให้กับกลุ่ม ซึ่งกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมจึงมีเป้าหมายหลัก คือ การสร้างจิตสำนึกในคุณค่า ศักดิ์ศรี ค่านิยมทางชนชั้น ความตระหนักในสิทธิ เสรีภาพ คุณค่าของตนเองและชุมชน รวมทั้งการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคคล โดยกระบวนการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จะนำไปสู่ผลของการเข้ามามีส่วนร่วม

สังคมที่เชื่อมโยงระดมพลังศักยภาพต่างๆที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็ง ขององค์กรชุมชนสู่เป้าหมายในการพัฒนาที่ยั่งยืน การพึ่งพาตนเอง ความเสมอภาคและเป็นธรรมในชุมชน

3.2) การเรียนรู้แบบองค์รวมเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน

ปัญหาของการมองแบบแยกส่วนทำให้กระบวนการพัฒนา และการจัดการเรียนรู้ที่ผ่านมาไม่สามารถเชื่อมโยงคุณค่าของทุกส่วนเข้าด้วยกันผลของการพัฒนาและการเรียนรู้จึงกระจุกตัว กระบวนการจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมจึงเน้นการให้คุณค่าและการมองแบบองค์รวม ตามความเป็นจริงที่ทุกสิ่งสัมพันธ์กัน เป็นการเรียนรู้ที่ไม่แยกส่วนระหว่างความเป็นชุมชน กับโครงสร้างอำนาจภายนอกชุมชนและเป็นการปะทะกันทางความคิดทาง วัฒนธรรมและระบบคุณค่าทั้งภายในและนอกชุมชน โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้จำเป็นต้องค้นหาคุณค่าเดิมที่มีอยู่ในชุมชนเป็นสิ่งที่ชุมชนสร้างขึ้นเอง สังสมและสืบทอดกันมา เพื่อค้นหาแนวทางหรือกระบวนการปรับตัว การต่อสู้ทางสังคมที่ถ่วงดุลอำนาจให้เกิดความเท่าเทียมกัน

3.3) การเรียนรู้ที่ประสานระหว่างการเรียนรู้เชิงประจักษ์ร่วมกับทฤษฎี

เป็นการเรียนรู้จากการทำงานจริงที่ผ่านการลงมือทำด้วยตนเองมาระยะหนึ่งแล้วมีกระบวนการสรุปบทเรียนจากการปฏิบัตินั้น การประชุมแลกเปลี่ยนร่วมกันระหว่างคนทำงานเรียกว่าเวทีสรุปบทเรียน โดยการสรุปผลของการทำงานกับชุมชน รวมทั้งการปรับเปลี่ยนวิธีการเพื่อหาแนวทางการทำงานที่สอดคล้องเหมาะสมยิ่งขึ้น แล้วนำลงไปปฏิบัติอีกครั้ง ก่อนที่จะกลับมาสู่กระบวนการเดิมซ้ำแล้วซ้ำเล่า กระบวนการเหล่านี้เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่สร้างการเรียนรู้ด้วยตนเอง และเรียนรู้จากการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ซึ่งเกิดจากการวิเคราะห์ร่วมกับผู้อื่น ซึ่งส่งผลต่อการเกิดองค์ความรู้ใหม่ๆ ในการพัฒนาในปัจจุบันที่เกิดขึ้น จากประสบการณ์ของคนทำงานด้วยกัน

3.4) การเรียนรู้ตรงจากการเห็นของจริงหรือการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ตรง

นอกจากการเรียนรู้ท่ามกลางการปฏิบัติซึ่งได้ผล แต่มีกระบวนการต่อเนื่องยาวนานนั้น การได้เรียนรู้ตรงเป็นการเรียนรู้ที่ดีเช่นกัน เป็นการเรียนรู้ที่ได้พบได้เห็นของจริง จับต้อง สัมผัสได้ หรือแลกเปลี่ยนกับผู้ที่มีประสบการณ์ตรงด้วยตนเอง กระบวนการเรียนรู้ตรงจะทำให้ผู้เรียนรู้ได้วิเคราะห์ เลือกและตัดสินใจจากการวิเคราะห์สิ่งที่พบเห็น และประสบการณ์ที่ได้รับรู้ร่วมกับประสบการณ์ตรงของตนเอง

3.5) การให้ผู้เข้าร่วมการเรียนรู้เป็นหัวใจสำคัญของการเรียนรู้

โดยคำนึงถึงพื้นฐานและประสบการณ์ของผู้ร่วมการเรียนรู้เป็นส่วนสำคัญในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมการเรียนรู้เป็นผู้ค้นหาข้อมูลและประเมินปัญหาความต้องการและความจำเป็นของการจัดกระบวนการเรียนรู้ตนเอง ผลของการเรียนรู้ที่เกิดจากประสบการณ์และการแสดงออกของตนเองทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดี เมื่อเปรียบเทียบกับการเรียนรู้ด้านแนวคิดทางทฤษฎี

3.6) การใช้กระบวนการกลุ่มที่เน้นความร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ความร่วมมือจะส่งเสริมการเรียนรู้ และสร้างสำนึกของการมีส่วนร่วมแก่ผู้เข้าร่วม ดังนั้นจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญ ต้องยอมรับฟังความเห็นที่แตกต่าง กระตุ้นจิตสำนึกในความเชื่อมั่น ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีความพร้อม ความมั่นใจในการแสดงความคิดเห็น การเสนอประสบการณ์และแสดงศักยภาพของตนเอง และพร้อมที่จะให้โอกาสซึ่งกันและกันทำงานร่วมกันเป็นทีมเพื่อช่วยกันคิดวิเคราะห์แก้ปัญหาจะช่วยเสริมการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.7) การเน้นกระบวนการมากกว่าเนื้อหา

การจัดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ไม่กำหนดโครงสร้างของการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้มีรูปแบบตายตัว เปิดโอกาสตามสถานการณ์ เนื้อหาและกระบวนการ กำหนดขึ้นจากวัตถุประสงค์ที่มาจากความต้องการของผู้เข้าร่วมการเรียนรู้ เน้นให้เรียนรู้จากการค้นคว้า ชักถาม อภิปราย ตรวจสอบ ฝึกปฏิบัติทดลองลงมือแก้ไขปัญหาภายในกลุ่ม

3.8) การสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่ต่อเนื่อง

กระบวนการเรียนรู้ที่ดีควรเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง ซึ่งควรมีการวางแผนการจัดการเรียนรู้ที่ส่งผลในระยะยาว

3.9) การสร้างบรรยากาศการเรียนรู้แบบไม่เป็นทางการ

การสร้างบรรยากาศการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ ให้ผู้เข้าร่วมการเรียนรู้และผู้จัดกระบวนการเรียนรู้มีความเป็นกันเอง บรรยากาศที่มีความเป็นกันเองจะช่วยสร้างความรู้สึกรักที่ไว้นื้อเชื่อใจ ใจกว้างและสร้างสรรค์ให้เกิดความร่วมมือ สามัคคีช่วยเหลือกัน มีการให้และรับกันอย่างเต็มที่

3.10) การจัดวางความสัมพันธ์ที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้จัดและผู้ร่วมการเรียนรู้ ควรมีความสัมพันธ์แบบเท่าเทียมกัน ไม่ใช่มีลักษณะเป็นผู้ให้และผู้รับ จะต้องมีความสัมพันธ์ที่ต่างเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ผู้เข้าร่วมการเรียนรู้มีส่วนร่วมกำหนดและตัดสินใจต่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ของตนเอง ให้เกิดการสื่อสารโต้ตอบให้ผู้เข้าร่วมการเรียนรู้เสนอความคิดเห็นและสะท้อนกลับ

2.3 การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

1) ความสำคัญและความหมาย

สุริยา วีรวงศ์ และคณะ (มปป.) ได้นำเสนอแนวคิดการวิจัยและพัฒนา ในเชิงวิธีการและเทคนิคของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) โดยมีรายละเอียดดังนี้

แนวความคิดและหลักการในการทำวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นแนวความคิดที่แตกต่างจากการทำวิจัยในรูปแบบที่ถือปฏิบัติกันอยู่โดยทั่วไป (Conventional Research) ในแง่มุมมองของผู้ตัดสินใจและผู้ทำวิจัย กล่าวคือ การทำวิจัยที่ทำกันอยู่โดยทั่วไปนั้น อำนาจการตัดสินใจที่จะทำวิจัยอยู่ที่นักวิจัยจากภายนอกทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเรื่องที่จะทำวิจัย การตั้งโจทย์ การออกแบบวิธีวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นต้น แต่การทำวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม นั้นเป็นการตัดสินใจร่วมกันระหว่างนักวิจัยจากภายนอกกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นชาวบ้าน หรือ สมาชิกขององค์กรชุมชน ซึ่งจะมีบทบาทเป็นนักวิจัยภายในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People Centered Development) และแนวคิดการแก้ปัญหาด้วยกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน (Problem-Based Learning) เป็นหลัก อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable

Development) ที่มีความยั่งยืนบนพื้นฐานของการดำรงอยู่ของคุณภาพชีวิตทั้งของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม

วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) จะมีลักษณะของการศึกษาที่เป็นตามกระบวนการขั้นตอนของการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และวิธีการวิจัยแบบมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน และมีส่วนเพิ่ม คือ ศึกษาชุมชนโดยเน้นถึงการวิเคราะห์ปัญหา และศึกษาหาแนวทางการแก้ปัญหา การวางแผนโครงการ การปฏิบัติตามแผน และการติดตามประเมินผล โดยในช่วงประมาณปี 2534 เป็นต้นมา ได้มีการนำเสนอเทคนิควิธีและเครื่องมือในการศึกษาชุมชนที่เป็นการประเมินสถานะชุมชนที่เรียกกันว่า Participatory Rapid Appraisal (PRA) และ Participatory Learning and Action เพื่อใช้ในการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลร่วมกันกับชุมชนเพื่อการพัฒนาซึ่งมีหลากหลายวิธี ทั้งนี้ เพื่อความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนที่มีความแตกต่างกัน

การเน้นความสำคัญของการศึกษาชุมชน โดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับชาวบ้าน การประเมินปัญหาและความต้องการของชุมชน (Need Assessment) เป็นการช่วยกันวิเคราะห์สถานการณ์ (Situation Analysis) ปัจจุบันว่าในชุมชนมีข้อบกพร่องหรือปัญหาที่ใดบ้าง ในเรื่องอะไรบ้างและมีความต้องการที่จะแก้ไขหรือพัฒนาในเรื่องใดบ้าง

นอกเหนือจากการศึกษาสภาพชุมชน เพื่อดูถึงปัญหาที่ควรแก้ไขดังกล่าวแล้ว ถ้ามีการกำหนดแนวทางแก้ไข ก็จะต้องมีการสำรวจทรัพยากรในชุมชน (Resources Assessment) ซึ่งจะรวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ บริการของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ทั้งภาครัฐและเอกชน ด้วย ทั้งนี้เพื่อร่วมกันกำหนดกิจกรรม หรือโครงการพัฒนาร่วมกัน

ลักษณะเด่นของ PAR คือ เป็นการวิจัยที่เน้นวิธีการเรียนรู้จากประสบการณ์โดยอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมวิจัย นับตั้งแต่การระบุปัญหาและแนวทางแก้ไข การดำเนินการ โครงการ/กิจกรรมเพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนา การติดตามผล จนถึงขั้นประเมินผล โครงการ/กิจกรรมที่กำลังดำเนินงานและที่เสร็จสิ้นลงแล้ว ในการวิจัยชนิดนี้ คำว่า **ปฏิบัติการ (Action)** หมายถึง กิจกรรมที่โครงการวิจัยต้องการจะดำเนินการ อาจเป็นเรื่องพัฒนาแหล่งน้ำ การพัฒนาการเกษตร การปรับเปลี่ยน พฤติกรรมอนามัย การพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งองค์กรชุมชน เป็นต้น ส่วนใหญ่แล้วการปฏิบัติการมักเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาในด้านหนึ่ง ส่วนคำว่า **การมีส่วนร่วม (Participation)** หมายถึง การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องของทุกฝ่ายที่เข้าร่วม

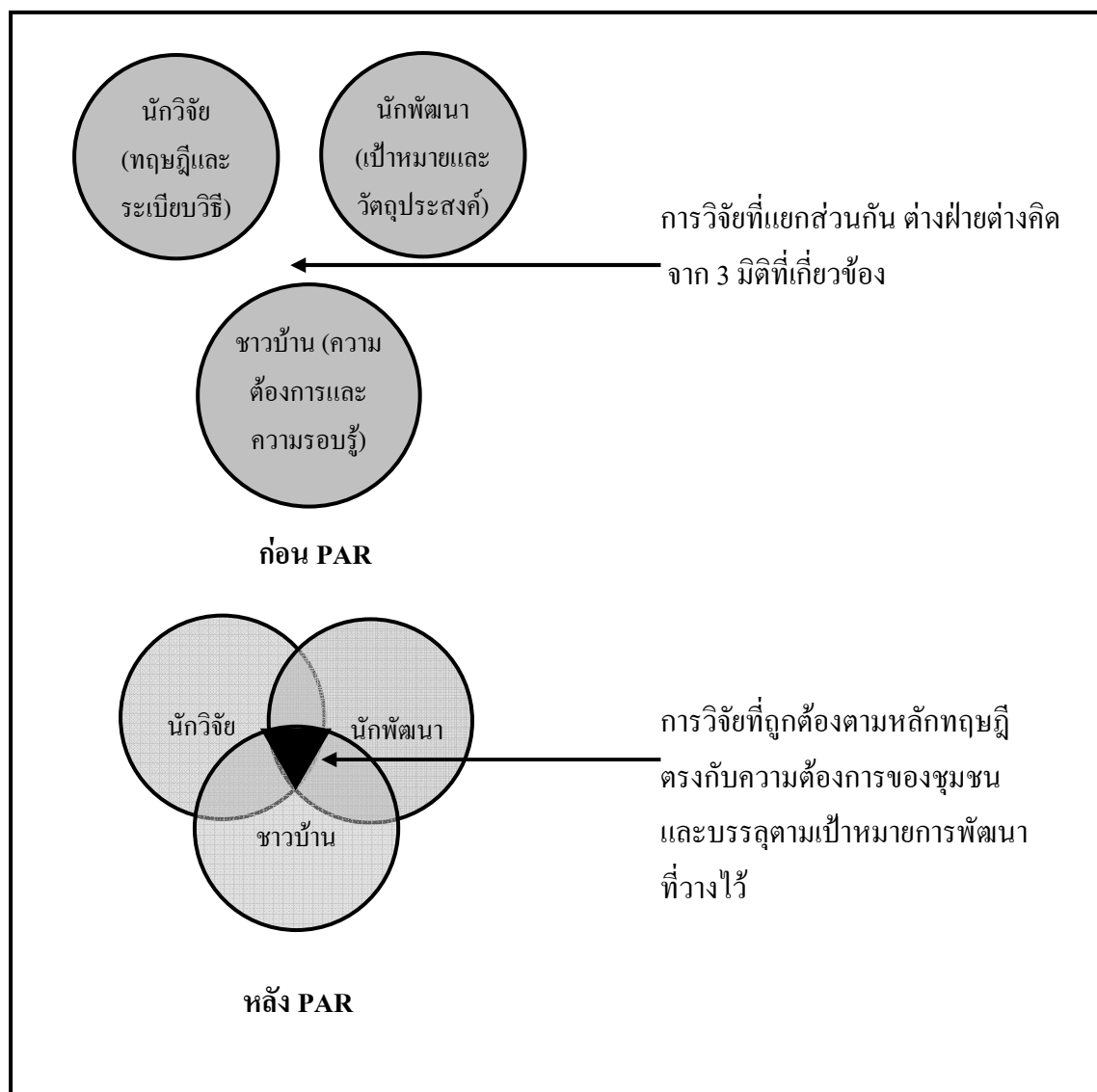
กิจกรรมวิจัย ในการวิเคราะห์สภาพปัญหาหรือสถานการณ์อันใดอันหนึ่งแล้วร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินการจนสิ้นสุดการวิจัย

ดังนั้น PAR จึงนับเป็นกระบวนการประชาธิปไตย หลังจากที่ประชาชนได้เรียนรู้กระบวนการวิจัยด้วยตนเองและใช้ความรู้ที่ได้จากการวิจัยนั้นไปใช้เพื่อเปลี่ยนสภาพสังคมของตน โดยผ่านกระบวนการ 3 อย่าง คือ การสำรวจและศึกษาสังคม (Social Education) และมีการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการนำความรู้ไปจัดการเปลี่ยนแปลงสังคม (Social Action) เพื่อปรับปรุงสภาวะชีวิตความเป็นอยู่ ตลอดจนสภาพโครงสร้างและความสัมพันธ์พื้นฐานในสังคมของตนด้วย

โดยปกติแล้ว การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) หมายถึง กระบวนการที่ผู้วิจัยได้เลือกกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่เห็นว่าดี เหมาะสมตามความรู้ความเข้าใจของผู้วิจัยมาดำเนินการปฏิบัติเพื่อทดลองว่าใช้ได้หรือไม่ ประเมินความเหมาะสมในความเป็นจริง ควบคุมแนวทางปฏิบัติการ แล้วนำผลมาปรับปรุงปฏิบัติการเพื่อนำไปทดลองใหม่นั่นกว่าจะได้ข้อมูลเพิ่มขึ้น ทำให้รูปแบบการวิจัยยืดหยุ่นได้และการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ดังกล่าวนี้อาจเป็นแบบมีส่วนร่วมเพียงบางขั้นตอนหรือไม่มีเลยก็ได้ ลักษณะการวิจัยดังกล่าวนี้จะพบเห็นได้จากงานวิจัยเชิงวิทยาศาสตร์เป็นส่วนใหญ่

PAR เป็นแนวทางการวิจัยที่ต่างไปจากการวิจัยเชิงวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ เพราะเน้นการยอมรับหรือความเห็นพ้องร่วมกันโดยเฉพาะจากฝ่ายชาวบ้านและหรือองค์กรชุมชน ในการวิจัยชนิดนี้นักวิจัยจะต้องมีการประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผู้วิจัยกับชาวบ้านอยู่ตลอดเวลา และทบทวนวัตถุประสงค์ของการวิจัยเป็นครั้งคราว เพื่อให้สอดคล้องกับความเห็นของชาวบ้านอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพื่อการเปลี่ยนแปลงของชุมชนไปในทิศทางที่ดีขึ้น

ในการวิจัยแบบ PAR ชาวบ้านเป็นผู้รู้เท่า ๆ กับนักวิจัยหรือนักพัฒนา เพราะปัญหาของการวิจัยเริ่มจากชาวบ้าน ไม่ใช่จากสมมติฐานของผู้วิจัยหรือนักพัฒนาแต่ฝ่ายเดียว และการกำหนดแนวทางและการเลือกแนวทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิต ก็เป็นการกำหนดและดำเนินการร่วมกันทั้งสามฝ่าย คือ ชาวบ้าน นักวิจัย และนักพัฒนาที่ต่างก็มีบทบาทเท่าเทียมกัน การวิจัยนี้จึงเป็นการผสมผสานระหว่างความรู้เชิงทฤษฎีและระเบียบวิธีของนักวิจัย กับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนักพัฒนาผนวกกับความต้องการและความรอบรู้ของชาวบ้าน ดังแสดงใน ภาพที่ 2-2



ภาพที่ 2-2 ความสัมพันธ์ระหว่างนักพัฒนา นักวิจัย และชาวบ้าน ก่อนและหลังการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

จากภาพดังกล่าว วงกลมแต่ละวงคือ โลกทัศน์หรือวิธีมองปัญหาของคนแต่ละกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย โลกทัศน์ของแต่ละฝ่ายต่างกันไปตามกรอบแนวคิดที่ตนยึดถือ หลังจากที่ได้มีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมแล้ว คนทั้งสามกลุ่มจะมี “โลกทัศน์ร่วม” และความเข้าใจร่วมกันในเรื่องของการพัฒนา สิ่งนี้เป็นรากฐานที่สำคัญสำหรับความสำเร็จในการพัฒนาความรู้ความเข้าใจที่ได้จากการวิจัย จะเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพ และในขณะนี้ มีตัวอย่างของโครงการที่ดำเนินการได้ผลแล้วในหลายพื้นที่ทั้งในสังคมไทยและสังคมนานาชาติ

ผู้มีส่วนร่วมใน PAR มี 3 ฝ่ายดังภาพข้างต้น คือ **ชาวบ้าน** ซึ่งเป็นตัวแทนของชุมชน **นักวิจัย** ซึ่งเป็นตัวแทนของนักวิชาการที่สนใจเรื่องการพัฒนา และเจ้าหน้าที่ระดับนักปฏิบัติการ หรือ **นักพัฒนา** ซึ่งเป็นตัวแทนของฝ่ายรัฐบาล หรือองค์กรพัฒนาเอกชน สองฝ่ายหลังนี้นับรวม ๆ กันเป็นฝ่ายคนนอก ส่วนชาวบ้านเป็นฝ่ายคนใน

ทำอย่างไรบุคคลทั้งสามฝ่ายนี้จึงจะนำคุณสมบัติของตนมาเอื้อแก่กันได้ ในการทำวิจัยโดยปกติ นักวิจัยและนักพัฒนา ซึ่งเป็นผู้ที่มีข้อมูลทางวิชาการ มักไม่ใช่ผู้ที่จะมาใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนได้ตลอดปี และการถ่ายทอดข้อมูลนั้นก็อาจถูกครอบงำโดยความเชื่อมั่นในเชิงวิชาการหรืออุดมการณ์ จนทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเข้าใจได้ถ่องแท้ จึงจำเป็นจะต้องมีตัวเชื่อมหรือสื่อกลางระหว่างคนนอกกับคนใน สื่อกลางนี้จะช่วยสื่อสารความเข้าใจระหว่าง 2 ฝ่าย สื่อกลางที่ดีอาจจะเป็นแกนนำหรือผู้นำที่เป็นชาวบ้านและหรือนักพัฒนา หรือเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการประจำชุมชน (เช่น พัฒนาการตำบล เกษตรตำบล นักพัฒนาระดับตำบล/หมู่บ้าน ครู) สื่อกลางนี้ที่เข้ามาร่วมการวิจัยด้วยจะต้องเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเพื่อจะได้ปฏิบัติการต่าง ๆ ได้ จะต้องเป็นผู้ที่รู้ความต้องการและปัญหา ทัศนคติของชาวบ้าน จุดอ่อนจุดแข็งของการจัดองค์กรในชุมชน ตลอดจนความขัดแย้งภายในชุมชน และไม่ตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ในขณะเดียวกัน สื่อกลางจะต้องมีการประสานงานกับนักวิจัย และนักพัฒนาจะต้องรับเอาวิชาการต่างๆ ไปถ่ายทอดให้เพื่อชาวบ้านเข้าใจ และนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นโครงการ/กิจกรรมการพัฒนา ให้เกิดแก่ชุมชนได้ และไม่ว่าผู้ทำหน้าที่สื่อกลางเป็น ตัวแทน ของนักวิจัยและนักพัฒนา แต่ถือว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนที่มีความพร้อมที่จะสื่อสารกับคนนอกเพื่อรับเอาความรู้ ความเชี่ยวชาญไปพัฒนาหมู่บ้าน ที่สำคัญก็คือ ชาวบ้านจะต้องไม่ยึดสื่อกลางคนใดคนหนึ่งเป็นหลักตลอดไป แต่จะต้องพัฒนาสื่อกลางหรือตัวกลางที่จะเป็นตัวเชื่อมประสานในรูปแบบของ “องค์กรชุมชน” เพื่อให้เป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2.4 การพัฒนาชุมชนเข้มแข็งจากการประยุกต์แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง

การพัฒนาตามหลักแนวคิดของเศรษฐกิจพอเพียง คือ การพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท โดยคำนึงถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจนการใช้ความรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรมประกอบการวางแผน การตัดสินใจและการกระทำในทุกๆ ขั้นตอน

ทั้งนี้ สามารถจะนำมาประยุกต์กับการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นในระดับจุลภาค คือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของครัวเรือน สมาชิกในชุมชน และในระดับมหภาค คือการพัฒนาบริบทของชุมชนโดยรวมในด้านต่างๆ

ความพอประมาณ (Moderation) หมายถึง ความพอดี ที่เหมาะสมตาม อัตราของชุมชน ในแต่ละระยะเวลา สถานการณ์ และปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นการพัฒนาชุมชนที่ก่อให้เกิดความสมดุลในระยะยาว ที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไปโดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น มีการผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับ พอประมาณ ดังมีดัชนีชี้วัด อาทิ

1. สัดส่วนของรายได้ ทรัพย์สิน หนี้สิน การบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยที่เหมาะสม ไม่เกินตัว
2. จัดสรรพื้นที่ ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม สมดุลกับจำนวนคน ครัวเรือน และชุมชน
3. การวางแผนพัฒนาชุมชนให้เติบโตบนทางสายกลางเน้นความอยู่ดีมีสุขในระยะยาว
4. มีการกระจายของทรัพยากร ผลผลิต และการตลาดมีหลากหลายไม่มากหรือน้อยจนเกินไป

ความมีเหตุผล (Reasonableness) หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับชีวิต และกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากศักยภาพของชุมชนที่มีอยู่ เหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นๆ อย่างรอบคอบดังมีดัชนีชี้วัด อาทิ

1. ชุมชนเลือกประกอบอาชีพโดยคำนึงถึงศักยภาพทรัพยากรในชุมชนที่มีทักษะที่ชำนาญ และภูมิปัญญาที่สั่งสมมา
2. ใช้เทคโนโลยี ความรู้ ประยุกต์อย่างเหมาะสมกับสภาพภูมิสังคมของพื้นที่
3. มีแผนพัฒนาชุมชนจากการมีส่วนร่วมของสมาชิก พิจารณาในเชิงบูรณาการ สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของชุมชน
4. ความสอดคล้องกับคุณธรรม ประเพณี วัฒนธรรม และกฎเกณฑ์ กฎหมายของสังคม

การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว (Self-Immunity) หมายถึง การเตรียมตัวสมาชิกและชุมชนให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดจากความเสี่ยงและความไม่แน่นอนที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งใกล้และไกล ดังมีดัชนีชี้วัด อาทิ

1. มีการวางแผนการใช้จ่าย การทำบัญชีครัวเรือน ลดค่าใช้จ่ายฟุ่มเฟือย มีการออมทรัพย์
2. มีความหลากหลายด้านการผลิต อาชีพหลัก อาชีพรอง ตลาดหลัก ตลาดรอง เพื่อลดความเสี่ยง
3. มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ กลุ่มทางสังคม เพื่อช่วยเหลือกันและกัน เป็นการลดความเสี่ยงในความเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นและเพิ่มพลังแก่ชุมชน
4. มีการประกันสุขภาพ ประกันชีวิต ประกันราคาผลผลิต ประกันสังคม เพื่อช่วยค่าประกันระดับคุณภาพชีวิตในชุมชน

โดยการตัดสินใจและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้อยู่ในระดับพอเพียงนั้น ต้องอาศัยทั้งความรู้ และคุณธรรมเป็นพื้นฐาน กล่าวคือ

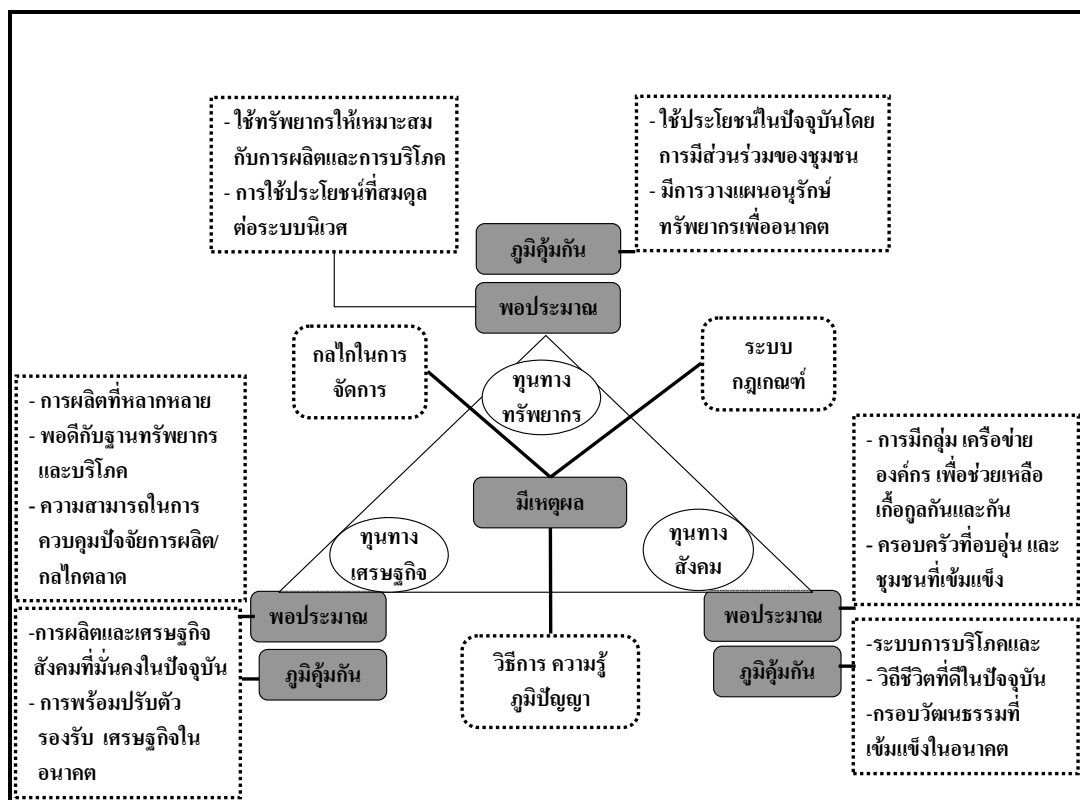
ความรู้ (Knowledge) คือ เน้นให้ชุมชนมีความรอบรู้ข่าวสาร รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีความระมัดระวังในกระแสข้อมูลและวัฒนธรรมที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม เข้าใจในลัทธิบริโภคนิยมที่เกินตัว ไม่มั่งมาย ตามกระแส อาทิ

1. ชุมชนมีการใช้ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และใช้แนวความคิดเชิงเหตุผลในการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ ผสานกับความรู้และภูมิปัญญาเดิมของท้องถิ่น นำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมตามสภาพการณ์ของชุมชน
2. ชุมชนมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างสมาชิกในชุมชนเอง รวมทั้งเชื่อมโยงเครือข่ายไปยังชุมชนอื่นๆ เพื่อให้ชุมชนเกิดการพัฒนา

คุณธรรม (Integrity) คือ เน้นให้ชุมชน มีความซื่อสัตย์ สุจริต อุดมคติ ทำดี มีความเพียร รอคอยความสำเร็จ ประกอบสัมมาอาชีพ ไม่โลภเกินตัว รู้จักสภาพตนเอง และรู้จักสามัคคี อาทิ

1. ชุมชนเน้นการสร้างสมาชิกให้มีความซื่อสัตย์ มีความเสียสละ มีความเพียรพยายาม และอดทนต่อความยากลำบาก โดยการประยุกต์ใช้ค่านิยม และหลักศาสนา ที่ถูกต้อง ไม่มั่งมาย
2. ชุมชนมีการส่งเสริมให้เกิดความสามัคคี สามัคคี ใช้ประโยชน์วัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม ส่งเสริมความเป็นไทย พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

ภาพรวมของการประยุกต์แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชนแสดงได้ดังภาพที่ 2-3

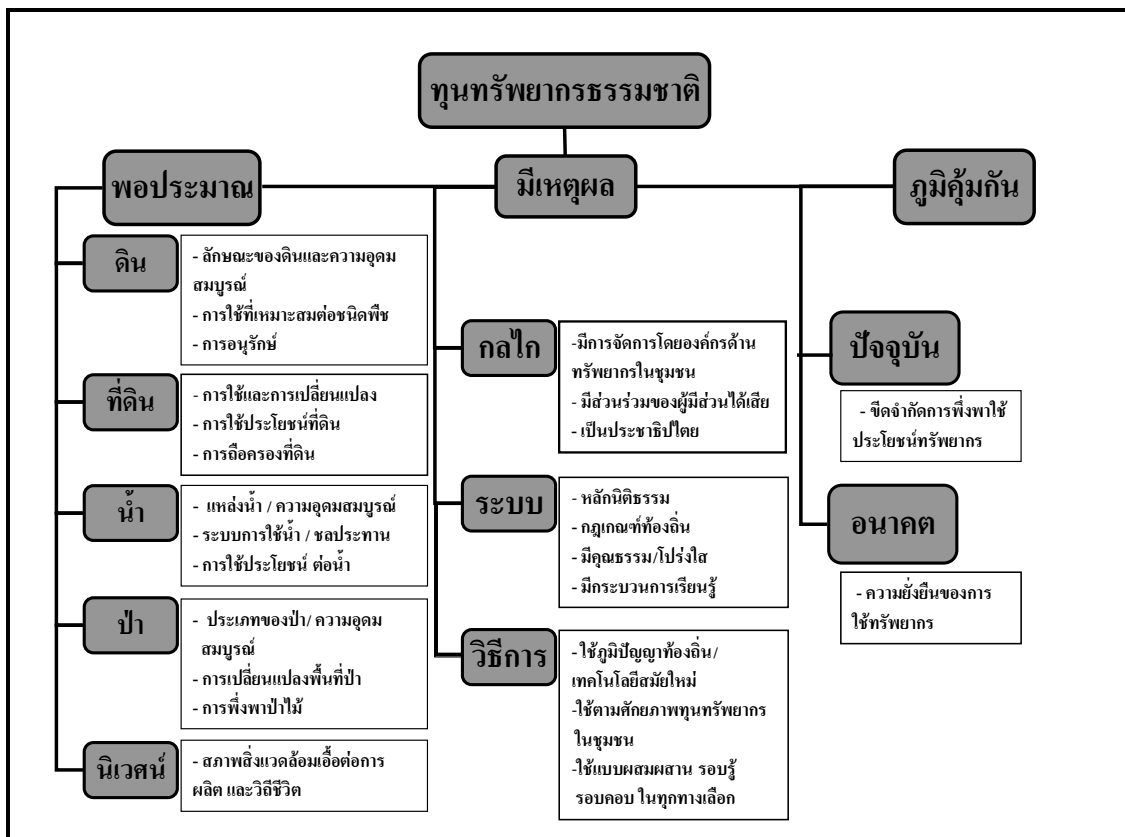


ภาพที่ 2-3 กรอบการศึกษาของการประยุกต์แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน

จากกรอบการศึกษาเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน อธิบายได้ว่า การที่ชุมชนจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้นั้น ชุมชนจะต้อง มีการพัฒนาตามศักยภาพและการพึ่งพาตนเองจากทุนที่มีอยู่ภายในชุมชน อันประกอบไปด้วย ทุนทางทรัพยากร ทุนทางด้านเศรษฐกิจ และทุนทางสังคม อันเป็น 3 ทุนหลักของแต่ละชุมชน

โดยกระบวนการพัฒนาจากทุนชุมชนในแต่ละด้านนั้น จะต้องยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอันประกอบไปด้วย **ความพอประมาณ** กล่าวคือ มีการใช้ประโยชน์ทั้ง 3 ทุนในชุมชนอย่างเหมาะสมและเกิดความยั่งยืน **ความมีเหตุผล** กล่าวคือ มีการตัดสินใจบนพื้นฐานความรู้และมีคุณธรรมกำกับในกลไก (การจัดการโดยใคร) ระบบ (ภายใต้กรอบ กฎเกณฑ์อย่างไร) และวิธีการ (ใช้ปัจจัยอะไรในการพิจารณา) ที่เหมาะสมกับชุมชน และ **การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว** กล่าวคือ มีการสร้างระบบคุ้มครองคุณภาพชีวิตและทุนทั้ง 3 ด้านในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถรองรับสถานการณ์ความเสี่ยงต่างๆ จากภายในและภายนอกชุมชน ทั้งปัจจุบันและในอนาคตได้

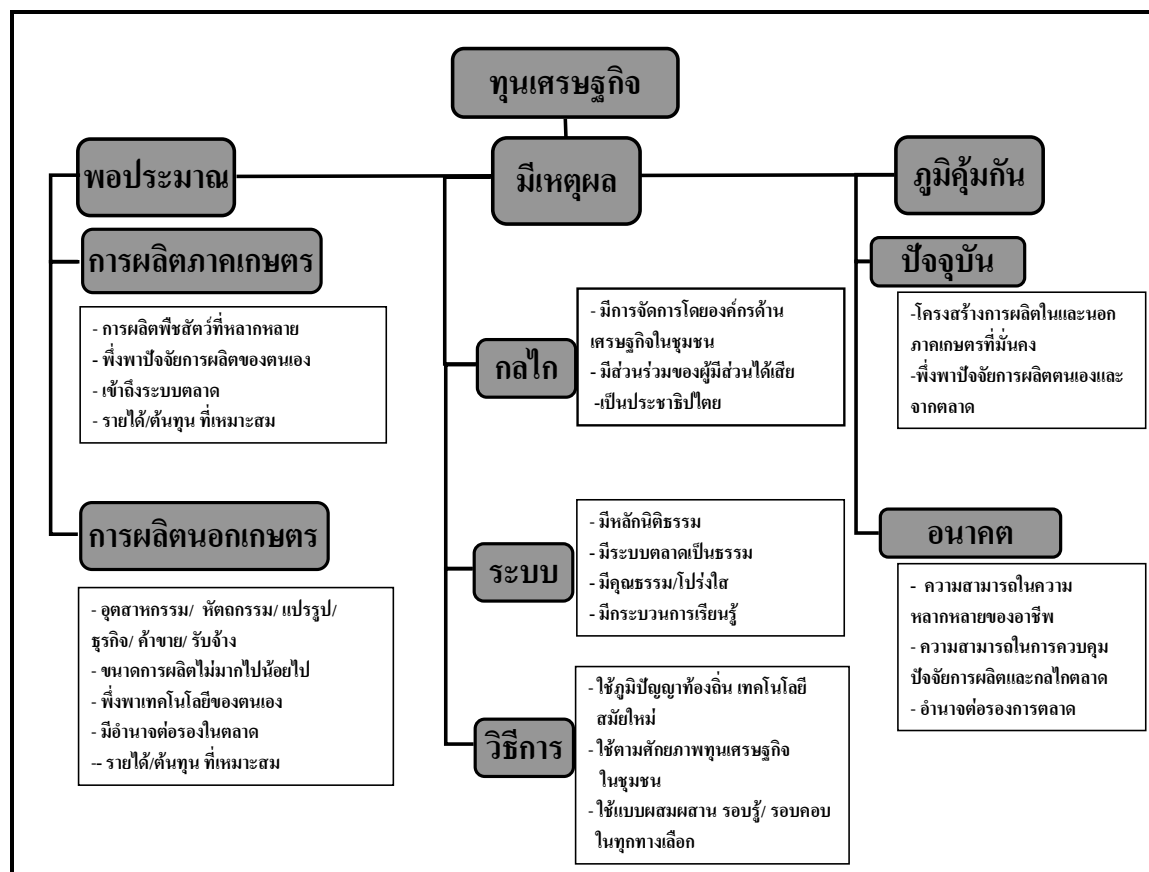
โดยมีรายละเอียดบางประการของการพิจารณาทุนทรัพยากร ทุนเศรษฐกิจ และทุนสังคมในชุมชน ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ดังนี้



ภาพที่ 2-4 กรอบการศึกษาของการพัฒนาทุนทางทรัพยากรธรรมชาติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

การใช้ทุนทางทรัพยากร (Resource Capital) ในการพัฒนาชุมชนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย

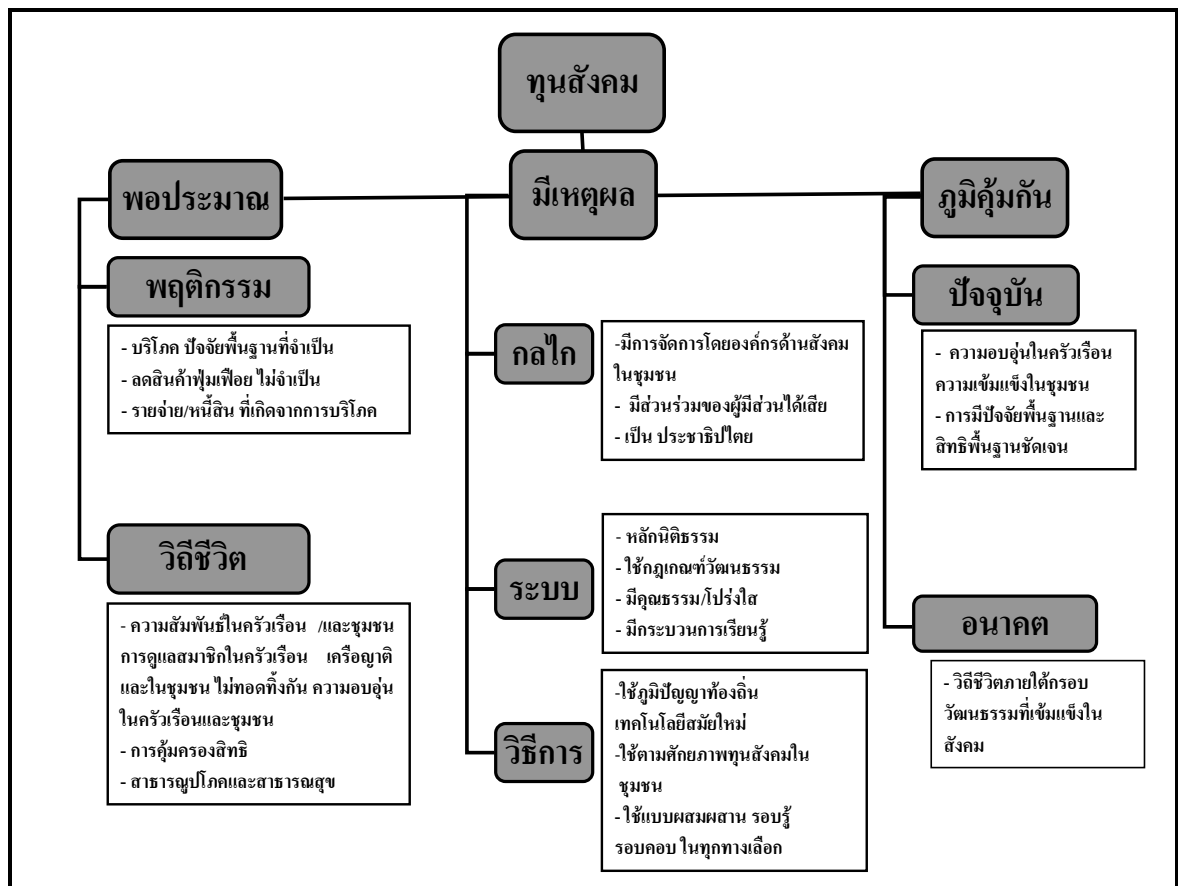
- ความพอประมาณ** คือ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้และระบบนิเวศน์ของชุมชนอย่างพอสมควร สอดคล้องกับคุณลักษณะของทรัพยากรและปริมาณที่มีในชุมชน
- ความมีเหตุผล** คือ การใช้ทรัพยากรในชุมชนแบบมีการวางแผน กลไก ระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงวิธีการในการนำมาใช้ต้องมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนตามหลักการจัดการที่ถูกต้องโปร่งใสโดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่มีในชุมชน
- การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว** คือ การใช้ทุนทางทรัพยากรอย่างคำนึงถึงแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคตของทรัพยากร รวมถึงการตระหนักถึงการอนุรักษ์ โดยการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดความยั่งยืน



ภาพที่ 2-5 กรอบการศึกษาของการพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

การใช้ทุนทางเศรษฐกิจ (Economic Capital) ในการพัฒนาชุมชนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย

- ความพอประมาณ** คือ มีการผลิต การบริโภค การออม หรือการลงทุนที่ไม่มากเกินไป ไม่น้อยเกินไป ทำตามศักยภาพและความสามารถของชุมชน โดยเน้นหลักการพึ่งพาตนเองของชุมชนก่อน จึงแสวงหาการพึ่งพาจากภายนอก
- ความมีเหตุผล** คือ การลงทุนและขยายตัวทางเศรษฐกิจชุมชนอย่างมีเสถียรภาพ ตามศักยภาพที่พัฒนาได้ มีการพิจารณาอย่างรอบคอบในการตัดสินใจ มีวิธีการผลิตและการตลาดอย่างเป็นธรรม โดยสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างมีคุณธรรม โปร่งใส และมีการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา
- การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว** คือ การกระจายความเสี่ยงในด้านการผลิต การออม หรือการประกันภัย มีความหลากหลายในการประกอบอาชีพ ผลผลิต และมีการรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังต่อรองและรองรับความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต



ภาพที่ 2-6 กรอบการศึกษาของการพัฒนาทุนทางสังคมตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

การใช้ทุนทางสังคม (Social Capital) ในการพัฒนาชุมชนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย

- ความพอประมาณ** คือ มีการพัฒนาชุมชนแบบเน้นพึ่งพาตนเองเป็นหลักก่อน และไม่เบียดเบียนผู้อื่นมากเกินไป มีการแบ่งปัน ร่วมมือร่วมใจ ช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกันและกัน ผ่านการรวมกลุ่มที่เหมาะสม ไม่ใหญ่หรือเล็กเกินไป
- ความมีเหตุผล** คือ การจัดการชุมชนอยู่บนพื้นฐานของคุณธรรม โดยใช้ประโยชน์วิถีสังคม ประเพณี วัฒนธรรม โดยมีกรอบประชาธิปไตย และนิธิธรรมกำกับ รวมทั้งมีการใช้วิธีการที่ถูกต้อง เช่นการเลือกใช้เทคโนโลยี และภูมิปัญญาที่เหมาะสมกับสังคม
- การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว** คือ การคำนึงถึงแนวโน้มสังคม วัฒนธรรม ค่านิยมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยหาทางอนุรักษ์สิ่งที่ดีงามเอาไว้ เพื่อสร้างความอบอุ่นในครัวเรือน และความเข้มแข็งในชุมชน ซึ่งเป็นผลมาจากประสิทธิภาพในการจัดการชุมชนในปัจจุบันและอนาคต

การพิจารณาประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จากทุนทั้ง 3 ด้านในชุมชนคือ ทุนทรัพยากร ทุนเศรษฐกิจ และทุนสังคม นับว่ามีความสำคัญที่จะทำให้มองเห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้นว่า ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้น สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้จริงอย่างไร และสามารถนำมาเป็นกรอบในกรณีการพัฒนาชุมชนได้อย่างไร นั่นคือ

ความพอประมาณ ในแต่ละทุนของชุมชน จะมีการพิจารณาใช้ประโยชน์อย่างไรจึงจะอยู่ในลักษณะพอดีพอประมาณ ไม่มากไม่น้อยจนเกินไป เกิดเป็นความสมดุลต่อกันของทุกทุนในชุมชน

ความมีเหตุผล มีการใช้กลไกการจัดการ ระบบการจัดการ และวิธีการจัดการอย่างไร จึงจะถือว่ามีความเหมาะสมได้ เป็นความมั่นคงในระบบชุมชน

การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว มีแนวคิดในการวางแผนปัจจุบันและอนาคตอย่างไร จึงเป็นภูมิคุ้มกันแก่ทุนทั้ง 3 ด้านให้เกิดความยั่งยืนในระยะยาวแก่ชุมชน

บทที่ 3

บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในพัฒนาตามแนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียง: กรณีชุมชนภาคเหนือ

การศึกษาถึงบริบททั่วไปของชุมชน และเหตุผลในการคัดเลือกพื้นที่ศึกษาของชุมชนในภูมิภาคเหนือได้คัดเลือกจากชุมชนที่มีการพัฒนาโดยการนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ ซึ่งคำนึงถึงความพอดีพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจน มีกระบวนการสร้างการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ รอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง และมีคุณธรรมในการดำเนินชีวิต โดยชุมชนที่คัดเลือกดังกล่าว มีความหลากหลายทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

3.1 บริบทของทุนชุมชนในภาคเหนือ

จากบริบทของชุมชนที่มีการพัฒนาตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงจึงได้คัดเลือกชุมชนตัวอย่าง ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ทุนชุมชนใน 3 ลักษณะให้มีความสมดุล คือ ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ทุนทางเศรษฐกิจ และ ทุนทางสังคม

จากการศึกษา และเหตุผลดังกล่าว ภาคเหนือได้กำหนดพื้นที่ชุมชนในการศึกษา ทั้ง 10 แห่ง ดังนี้

1. บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2 ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่
2. บ้านผาป่อง หมู่ที่ 1 ตำบลผาป่อง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
3. บ้านสันปูเลย หมู่ที่ 8 ตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา
4. บ้านดงสระแก้ว หมู่ที่ 4 ตำบลไผ่ล้อม อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์
5. บ้านท่าดู้ม หมู่ที่ 1 ตำบลท่าดู้ม อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
6. บ้านบุญแจ่ม หมู่ที่ 1 ตำบลน้ำเลา อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่
7. บ้านคอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลคูใต้ อำเภอเมือง จังหวัดน่าน
8. บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย
9. บ้านวังหมื่น หมู่ที่ 4 ตำบลสันโป่ง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่
10. บ้านฮ้องกอก หมู่ที่ 7 ตำบลบ่อแฮ้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง

โดยมีรายละเอียดของพื้นที่การศึกษาแต่ละชุมชน มีดังต่อไปนี้

3.1.1 บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2 ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน บริเวณหมู่บ้านป่าไผ่ประกอบด้วย ส่วนบริเวณภูเขา รอบๆ หมู่บ้านเป็นที่ลาดชันเชิงซ้อน

บ้านเรือนของชุมชนบ้านป่าไผ่จะตั้งขนานกับแนวลำน้ำแม่โป่งที่ไหลผ่านกลาง หมู่บ้าน และที่นาจะอยู่ถัดจากหมู่บ้าน มีการปลูกพืชไร่หรือไม้ผลผสมผสานบริเวณที่อยู่ใกล้กับภูเขา หรือพื้นที่ป่าไม้ การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการทำนามีสัดส่วนสูงสุด เนื่องจากเป็นบริเวณที่ราบลุ่ม และได้รับน้ำชลประทานจาก 2 แหล่งใหญ่ คือ โครงการชลประทานแม่กวง และลำน้ำแม่โป่ง ที่ลุ่ม บริเวณที่มีน้ำชลประทานสนับสนุนนี้ จะมีรูปแบบการเกษตรหลายรูปแบบ

การถือครองที่ดินของชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นของตนเอง แต่พื้นที่ถือครองไม่สูง มากนักและแปลงมีขนาดเล็กจึงมีการถือครองที่ดินมากกว่า 1 แปลงต่อครอบครัว ในรายที่มีที่ดินเป็น ของตนเอง แต่พื้นที่ไม่เพียงพอสำหรับการเกษตร จะทำการเช่าเพิ่มเติมเกษตรกรจะมีที่ดินถือครอง เพื่อการเกษตรตั้งแต่ 1-4 แปลง เฉลี่ย 3 แปลงต่อครอบครัว และขนาดแปลงมีตั้งแต่ 2-8 ไร่เฉลี่ย 3.76 ไร่ พื้นที่ทำการเกษตรมีตั้งแต่ 5-14.75 ไร่ต่อครัวเรือน เฉลี่ย 9.40 ไร่ต่อครัวเรือน

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ระบบชลประทานของบ้านป่าไผ่ประกอบด้วย 2 ระบบ ที่มีการจัดการซ้อนทับอยู่ คือ การจัดการโดยกลุ่มเหมืองฝาย และการจัดการโดยกลุ่มผู้ใช้น้ำ โดยระบบการจัดการน้ำของกลุ่มเหมืองฝายเป็นการรวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนโดยธรรมชาติ ก่อตัว จากกลุ่มที่ทำอาชีพทางการเกษตรที่ใช้น้ำในการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ในปี พ.ศ.2537 ได้มีการสร้าง คลองส่งน้ำจากชลประทานแม่กวงมายังพื้นที่เกษตรในบ้านป่าไผ่และมีการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านป่าไผ่ หมู่ 2 ตำบลแม่โป่ง ขึ้นในปี พ.ศ. 2538 กลุ่มเกษตรกรที่เป็นกลุ่มเหมืองฝายเดิมจึงทำหน้าที่ดูแลเหมืองหรือ คลองส่งน้ำขนาดเล็ก ที่ผ่านเข้าไปในหมู่บ้านและตามพื้นที่ทำการเกษตรที่มีมาแต่เดิม โดยลำเหมือง เหล่านี้จะรับน้ำจากเหมืองฝายจากน้ำแม่โป่งและน้ำกาจัดฝายพระยาพรหม ซึ่งต่อมาทางราชการได้ สร้างเป็นเขื่อนกั้นน้ำคอนกรีต และเรียกชื่อว่า “เขื่อนตลาดจี่เหล็ก”

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ป่าไม้โดยรอบหมู่บ้านป่าไผ่ ประกอบด้วยป่าเต็งรังเป็นส่วนใหญ่ มีป่าเบญจพรรณบางส่วน เนื่องจากป่าเคยถูกไหม้มาก่อน ทำให้มีสภาพทรุดโทรม หลังจากโครงการศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้เข้ามาดำเนินการ ป่าจึงได้รับการป้องกันมานานกว่า 10 ปี ทำให้สภาพป่าฟื้นฟู การเจริญเติบโตของต้นไม้ดีขึ้น กล้าไม้งอกในป่ามากขึ้น กล่าวได้ว่า ป่าอยู่ในช่วงของการทดแทนทางธรรมชาติพรรณไม้เด่น ได้แก่ ไม้รัง ไม้เต็ง ไม้แดง ปอจีแฮด ส้านใหญ่ มะเก็ม รกฟ้า จั้ว ตะแบก ตะคร้อ สมอพิเภก สัก ปอฝ้าย และก่อแดง ประกอบด้วยชั้นเรือนยอด ประมาณ 2 ชั้น ไม้ใหญ่มีความสูงมากกว่า 10 เมตร ประมาณ 23 ต้นต่อไร่ ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ด้านการเก็บหาของป่า โดยเก็บหาตามฤดูกาลเพื่อการบริโภคหรือจำหน่ายในตลาดท้องถิ่น เช่น หน่อไม้ เห็ด ผักกูด มะริดไม้ (เพกา) ผักชีก้าง ผักหวาน ปลีกกล้วย ไข่มด ผักขม ประเภทสัตว์ ได้แก่ สวก (ลูกอ๊อด) กบนา ปูและน้ำปู แมงอีนัว (ตัวอ่อนแมลงปอ) ผลิตภัณฑ์ใช้สอย ได้แก่ ตองติง ฝ้ายและใบก้อ นอกจากนี้มีหัตถกรรมในครัวเรือน ด้านการกลึงไม้ เป็นผลิตภัณฑ์ชิ้นส่วนหัวรถ หรือตุ๊กตา จึงมีการใช้ไม้กระดานยักษ์ทั้งลำต้นและกิ่งก้านจากป่ามาแปรรูป จึงเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการใช้ประโยชน์จากป่าในรูปเนื้อไม้

(4) สภาพนิเวศของชุมชน หมู่บ้านป่าไผ่ มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มระหว่างภูเขา พื้นที่ทั้งหมดประมาณ 5-6 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 3,253 ไร่ บริเวณที่ราบลุ่มจะมีน้ำท่วมถึงแต่ไม่ท่วมขังนานเพราะด้านทิศตะวันออกเฉียงใต้ของหมู่บ้านมีน้ำแม่โป่งไหลผ่านทำให้น้ำที่ท่วมไหลระบายลงสู่แม่น้ำแม่โป่งได้สะดวกรวดเร็ว จึงไม่ค่อยทำความเสียหายให้กับเกษตรกรรมมากนัก ส่วนในฤดูหนาวและแล้งชุมชนก็ยังสามารถใช้น้ำได้อย่างอุดมสมบูรณ์เพราะมีการสร้างเหมืองฝายกั้นน้ำและมีการจัดองค์กรดูแลการใช้น้ำอย่างดี ทำให้สามารถประกอบอาชีพการเกษตรได้เกือบตลอดปี ในชุมชนมีขยะค่อนข้างน้อยไม่ปัญหาต่อส่วนรวม สำหรับการจัดการขยะครัวเรือนจัดการกันเอง

หมู่บ้านป่าไผ่มีบริการสาธารณะและระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐานที่ค่อนข้างครบครัน ได้แก่ ถนนลาดยาง ไฟฟ้า ระบบประปาหมู่บ้าน โรงเรียนประถมศึกษา สถานีอนามัย หอกระจายข่าว ศูนย์อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน วัดป่าไผ่ สถานีตำรวจภูธรบ้านแม่โป่ง และมีคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรประชาชนในหมู่บ้าน รวมถึงกลุ่มพัฒนาอาชีพต่างๆ ไม่น่ากว่า 10 กลุ่ม

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร การประกอบอาชีพภาคเกษตรมีทั้งการทำนาทำไร่ ในนามีระบบการปลูกพืชข้าว ไร่เทียม พันธุ์ข้าวที่ใช้มีทั้งข้าวเหนียวและข้าวเจ้า แต่ส่วนใหญ่เป็นข้าวเหนียว (กข.6) ด้านไม้ผลมีการปลูกลำไย มะม่วงและมะขาม มีส่วนน้อยที่ปลูกพืชผัก ด้านการเลี้ยงสัตว์ มีการเลี้ยงไก่ วัว เป็ด หมู และกบ โดยส่วนใหญ่จะเลี้ยงไก่ตั้งแต่ 2 ตัวไปจนถึงรายใหญ่ซึ่งเลี้ยงสูงสุด ถึง 10,000 ตัว

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร กิจกรรมนอกภาคการเกษตรในหมู่บ้าน จะปรากฏออกมาในรูปของการค้าขายของชำเล็กๆ น้อยๆ การรับจ้างทำงานในโรงงานของหมู่บ้าน เช่น โรงกระเทียมคอง หรือแม่กระทั่งเป็นแม่ค้าขายของในตลาดเล็กๆ ในหมู่บ้านและบางคนประกอบอาชีพรับราชการ หรือทำงานในบริษัทห้างร้านต่างๆ ในเขตอำเภอเมือง รวมทั้งการรับจ้างนอกหมู่บ้าน การประกอบอาชีพเสริมนอกภาคการเกษตร มีดังนี้ แปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ทอผ้า รับจ้างนอกตำบล ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ

(3) การพึ่งพาภายนอก ชุมชนยังคงมีการพึ่งพาปัจจัยจากภายนอก โดยเฉพาะปัจจัยทางด้านการผลิตของเกษตรกร ได้แก่ ปัจจัยการผลิตจำพวกปุ๋ย และยาฆ่าแมลง รวมถึงฮอร์โมนต่างๆ ที่เกษตรกรใช้ในกระบวนการผลิต เนื่องจากผลผลิตตกต่ำ ต้องการให้ผลผลิตดี เป็นที่ต้องการของตลาด ทั้งๆที่เกษตรกรทราบว่าใส่มากเกินไป แต่จำเป็นต้องทำ เพราะทำให้มีความมั่นใจมากขึ้นว่าผลผลิตที่ได้จะมีคุณภาพดี

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน กลุ่มศรัทธาวัดเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกมากที่สุดเพราะได้รับรวมทุกคนทุกเพศทุกวัย จาการากฐานทางวัฒนธรรมเดิมของชุมชน ทุกครัวเรือนผูกพันในฐานะเป็นศรัทธาวัดเดียวกัน ทุกคนจึงถือว่าเป็นสมาชิกกลุ่มศรัทธาวัด เมื่อมีกิจกรรมประเพณีใดที่เกี่ยวข้องกับศาสนาเกิดขึ้น ก็จะมีคณะกรรมการวัดซึ่งถือเป็นตัวแทนของกลุ่มศรัทธาวัดทั้งหมดหารือวางแผนดำเนินการ และนำข้อสรุปจากการประชุมประชาสัมพันธ์สู่ชุมชน เพื่อการทำกิจกรรมทางศาสนา ร่วมกัน

กลุ่มฌาปนกิจ นับเป็นกลุ่มแรกในชุมชนที่ได้รับการจัดตั้งจากองค์กรภายนอกในลักษณะของกลุ่ม โดยความร่วมมือของชาวบ้าน เมื่อปี พ.ศ.2525 โดยรวมกับกลุ่มฌาปนกิจตำบล ต่อมา

ในสมัยพ่อหลวงอินไหล ทาวรรณะ เป็นผู้ใหญ่บ้าน ได้เริ่มจัดตั้งกลุ่ม เริ่มแรกมีสมาชิก 93 คน ปัจจุบันมีสมาชิก 522 คน

กลุ่มแม่บ้าน เป็นกลุ่มที่เริ่มรวมกันในปี พ.ศ.2522 โดยพัฒนาชุมชนเข้ามาส่งเสริมให้จัดตั้ง มีการทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชน ในด้านการดูแลช่วยเหลือและให้สวัสดิการต่างๆ เช่น เวลาว่างงานบุญ งานประเพณี กลุ่มแม่บ้านก็จะไปช่วยกันทำอาหารเลี้ยงคนมาร่วมกิจกรรม และยังเป็นกลุ่มที่ริเริ่มอาชีพเสริมต่างๆ ให้แม่บ้าน เพราะในอดีตที่ผ่านมาหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาสอนอาชีพเสริมมักจะติดต่อมาที่กลุ่มแม่บ้าน ให้รวมกลุ่มผู้ที่สนใจเข้ารับการอบรมอาชีพเสริมรายได้ เช่น ทำอาหาร ทอผ้า หรือการแปรรูปอาหารต่างๆ

กลุ่มเหมืองฝายและกลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มเหมืองฝายเป็นการรวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนโดยธรรมชาติ ทุกครอบครัวที่ใช้น้ำถือว่าเป็นสมาชิก จนเมื่อมีโครงการชลประทานแม่กวาง ซึ่งเป็นโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เข้ามาพัฒนาลำน้ำกวาง สร้างเขื่อนกั้นลำน้ำ มีการสร้างคลองส่งน้ำจากชลประทานแม่กวางมายังพื้นที่เกษตรกรรมบ้านป่าไผ่ จึงทำให้มีการจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำบ้านป่าไผ่ ในปี พ.ศ. 2538 ขึ้น กลุ่มเหมืองฝายเดิมจึงทำหน้าที่ดูแลเหมืองหรือคลองส่งน้ำขนาดเล็กที่ผ่านเข้าไปในหมู่บ้านและตามพื้นที่ทำการเกษตร

กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มที่เน้นให้ผู้สูงอายุได้ร่วมกิจกรรมพบปะสังสรรค์ เช่น การจัดประกวดสุขภาพผู้สูงอายุ การเล่นเกมพื้นเมือง ช่วยให้ผู้สูงอายุสนุกสนานละมุนใจที่ได้แสดงความสามารถจากภูมิปัญญาพื้นบ้าน มีการรวมกลุ่มทำดอกไม้จันทน์ และการจักสาน เพื่อขายให้คนในชุมชนและสร้างรายได้ให้กับผู้สูงอายุ

กลุ่มทอผ้าสตรี เป็นกลุ่มที่มีการรวมตัวกันตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 โดยเริ่มจาก พระครูมงคล ซึ่งในช่วงขณะนั้นเป็นช่วงที่ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ ดันทุนการผลิตสูง ประสพภัยธรรมชาติ ทำให้พืชผลเสียหาย ทำให้ชาวบ้านเป็นหนี้สินทั้งในระบบและนอกระบบ พระครูมงคลเห็นว่าการทอผ้าน่าจะเป็นอาชีพเสริมให้กับกลุ่มแม่บ้านได้ จึงชักชวนกันรวมตัว เริ่มแรกประมาณ 22 คน

กลุ่มแปรรูป เริ่มจากการรวมกลุ่มกันของกลุ่มแม่บ้าน ได้รับการส่งเสริมอบรมการแปรรูปอาหารจากผลผลิตทางการเกษตรที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น กระเทียมดอง มะม่วงดอง หน่อไม้อัดปิ๊บ ระยะแรกที่ทำแต่ละคนจะเก็บไว้บริโภคในครัวเรือน หากเหลือจึงจำหน่าย ต่อมาได้มีการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ ได้รับการส่งเสริมจากสำนักงานเกษตรอำเภอและศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้ จนได้รับรางวัลชนะเลิศระดับภาคเหนือ ในปี 2540 คุณภาพที่ดีของผลิตภัณฑ์ทำให้มีชื่อเสียงจนกลายเป็นสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะการดองกระเทียม

กลุ่มเลี้ยงกบ ได้รับการสนับสนุนจากศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้ เริ่มในปี พ.ศ.2539 ทางศูนย์ได้สนับสนุนพ่อ-แม่พันธุ์ อบรมการเลี้ยงกบให้ รุ่นแรกมีผู้อบรม 10 คน ปัจจุบันมีผู้สนใจเลี้ยง 20 คน สมาชิกจะมีการเก็บหุ้นๆ ละ 100 บาท จะเป็นการเลี้ยงที่บ้านของตนเอง แต่จะคอย

ช่วยเหลือกันในเรื่องการให้พ่อ-แม่พันธุ์ การดูแลลูกอี๊ด เลี้ยงจนกระทั่งบริโภคนำไปขายได้ เป็นการสร้างรายได้แก่ชุมชน

กลุ่มเยาวชนเพาะเห็ด / แปรรูปผลิตภัณฑ์ไม้ยาง ชุมชนมีการเลี้ยงสัตว์และเพาะเห็ด โดยนายประเสริฐ ทะลานบุญ มีความสามารถในการเพาะเห็ด เจ้าหน้าที่ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้จึงประสานอบรม จากนั้นมีการจัดตั้งกลุ่มเพาะเห็ดขึ้นในปี พ.ศ.2526 มีนายประเสริฐ ทะลานบุญ เป็นประธาน ปัจจุบันลูกชาย คือ นายกฤษฎา ทะลานบุญ เป็นประธานและความที่เป็นวัยรุ่นอยู่ทำให้วัยรุ่นในชุมชนแวะเวียนมาโดยตลอด จึงชักชวนให้เข้าร่วมกลุ่มเป็นกลุ่ม กลุ่มเยาวชนเพาะเห็ด มีสมาชิกเริ่มแรก 18 คน เป็นการสร้างงานให้กลุ่มเยาวชน ทำในเวลาว่างจากการเรียนหรือจากงานประจำ และในปัจจุบันกลุ่มได้รับงานแปรรูปไม้ยางเพื่อทำเป็นเก้าอี้ตัวเล็กๆ สำหรับตั้งโทรศัพท์มือถือ ส่งให้ร้านค้าบ้านบ่อสร้าง อ.สันกำแพง เพื่อเป็นรายได้เสริมอีกทางหนึ่งด้วย

กลุ่มเกษตรผสมผสาน เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2535 เนื่องจากการเกษตรที่ชาวบ้านทำแต่เดิมเน้นการปลูกข้าว กระทบ ขาสูบ มานานจนทำให้ดินเสื่อม ผลผลิตตกต่ำ เกษตรตำบลจึงให้คำแนะนำให้ปลูกพืชหมุนเวียนและผสมผสาน แรกเริ่มมีสมาชิก 52 คน กลุ่มจะมีการช่วยเหลือกันในเรื่องของทุน และการให้คำปรึกษา

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** บ้านป่าไผ่มีจำนวนประชากรประมาณ 671 คน แบ่งเป็นชาย 333 คน หญิง 338 คน จำนวนทั้งสิ้น 196 ครัวเรือน การดำรงชีวิตจะสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ รู้จักบริโภคทรัพยากรที่มีอยู่ในไร่นาของตนเอง มีความขยันขันแข็งในการทำงาน หมั่นหาความรู้ในด้านการเกษตรและการพัฒนาตนเองเสมอ ลดความต้องการด้านวัตถุที่เกินความจำเป็นลง การพึ่งพาอาศัยจะให้ความสำคัญกับการดำรงอยู่ร่วมกันของชุมชน เกษตรกรมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน คนในครอบครัวและในหมู่บ้านก็มีความรักใคร่ปรองดอง และเอื้ออาทรต่อกันดีเพราะส่วนใหญ่จะเป็นเครือญาติ เป็นพี่น้องกัน มีวัฒนธรรมการใช้ชีวิตที่เหมือนกัน ไม่มีความขัดแย้งกันในเรื่องของผลประโยชน์ต่างๆ และยังมีกิจกรรมที่ช่วยเชื่อมโยงวิถีชีวิตของคนในชุมชนเข้าด้วยกัน เช่น กิจกรรมสืบสานประเพณีต่างๆ ประกอบกับคนในชุมชนเป็นคนมีน้ำใจและมีผู้นำที่ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี นอกจากนี้คนในชุมชนยังร่วมกันคิดและแก้ปัญหาได้มาก เพราะมีการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นประจำ เมื่อมีปัญหาที่สามารถแก้ไขได้สำเร็จด้วยดี แต่ทั้งนี้ผู้นำในชุมชนถือว่ามีความสำคัญที่ต้องแสดงภาวะความเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนต่างๆ โดยมองถึงผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของคนในชุมชนเป็นหลัก การให้ความร่วมมือกับกิจกรรมของหมู่บ้านน่าพอใจในทุกกิจกรรม

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ชาวบ้านทุกครัวเรือนนับถือศาสนาพุทธ แต่ก็ยังมีความเชื่อดั้งเดิมอยู่ในระดับผู้อาวุโส คือ ความเชื่อเรื่องผี เป็นความเชื่อในเรื่องของ

อำนาจที่อยู่เหนือธรรมชาติ ซึ่งสามารถให้คุณให้โทษ ให้การคุ้มครองรักษาและป้องกันอันตราย ทำให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ในการเกษตร แต่ในคนรุ่นหลังเริ่มมองว่าไม่เป็นเหตุเป็นผล แต่ก็ไม่ได้คัดค้านความเชื่อของผู้อาวุโส ส่วนความเชื่อที่เกิดจากการนับถือศาสนาพุทธนั้น ได้รับการเรียนรู้จากพระสงฆ์และผู้อาวุโส

ชาวบ้านป่าไผ่ ไม่ว่าจะเป็นเด็ก คนหนุ่มสาวหรือผู้อาวุโส จะได้รับการปลูกฝังทางด้านศาสนาจะชอบไปทำบุญตักบาตรที่วัดเป็นประจำ โดยเฉพาะวันสำคัญทางศาสนา ชาวบ้านจะพร้อมใจกันไปร่วมทำบุญที่วัด ทำให้สามารถพบปะ พูดคุย รับทราบถึงความเป็นไปของหมู่บ้านตลอดเวลา อีกทั้งผู้นำหมู่บ้านยังใช้วัดเป็นเวทีในการประชุมหมู่บ้าน

(4) การบริหารจัดการชุมชน การปกครองในหมู่บ้าน มีผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการ เป็นฝ่ายบริหาร ช่วยกันสอดส่องดูแลความเรียบร้อยของหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ที่ถือว่าเป็นแกนนำในฝ่ายปกครอง แก้ไขข้อพิพาทขัดแย้ง รับเรื่องร้องทุกข์ เมื่อมีข่าวสารจากทางราชการหรือการดำเนินกิจกรรมใดๆ ขึ้นในชุมชน จะต้องผ่านการพิจารณาก่อนกรองจากผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านทุกครั้ง หมู่บ้านป่าไผ่มีผู้ใหญ่บ้านที่มาจากหลายตระกูลสลับสับเปลี่ยนกันขึ้นดำรงตำแหน่ง ไม่มีความสัมพันธ์ในลักษณะครอบงำหรือการผูกขาดอำนาจในเชิงเครือญาติโดยตระกูลใดตระกูลหนึ่ง

การบริหารจัดการชุมชน โดยมีแกนนำเป็นกลไกสำคัญ ในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ แกนนำจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนางานทุกขั้นตอน การปฏิบัติงานและกิจกรรมต่างๆ จะต้องมีการผ่านการพิจารณาก่อนกรองจากผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านทุกครั้ง

3.1.2 บ้านผาบ่อง หมู่ที่ 1 ตำบลผาบ่อง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ลักษณะโดยทั่วไปของบ้านผาบ่องเป็นที่ราบเชิงเขาดังนั้นจึงมีการปลูกพืชไร่หรือไม้ผลผสมผสานบริเวณที่อยู่ใกล้กับภูเขาหรือพื้นที่ป่าไม้ การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการทำนามีสัดส่วนสูงสุดเพราะอยู่ใกล้กับแหล่งน้ำแม่สะมาด ลักษณะดินเหมาะแก่การเพาะปลูกทางการเกษตร เช่น กระเทียม ถั่วเหลือง และพืชผักสวนครัว เป็นต้น เนื่องจากดินมีลักษณะร่วนปนทรายในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำและบริเวณที่ราบเชิงเขาชาวบ้านได้นำมาทำการเพาะปลูก

เช่นกัน เนื่องจากดินบริเวณนั้นมีความอุดมสมบูรณ์จากการทับถมของดินที่ไหลจากภูเขาและการทับถมของซากใบไม้

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ในปัจจุบันนี้การบริหารจัดการเรื่องน้ำทำการเกษตรมีความสำคัญเป็นอย่างมากหากจัดสรรแบ่งจ่ายไม่ดีจะเกิดปัญหาในชุมชนและชุมชนข้างเคียงที่ร่วมใช้น้ำจากแหล่งเดียวกัน ดังนั้น มี “แก่งน้ำ” หรือ “แก่งอ่อง” เป็นผู้จัดการเรื่องน้ำให้แก่ชุมชนของตนเอง ชุมชนมีการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำแม่จ๋าและแม่น้ำสะมาด เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติสำหรับใช้ในการทำการเกษตร

ชุมชนได้มีการใช้ประโยชน์จากเขื่อนพลังไฟฟ้าที่มีอยู่ในชุมชน 1 แห่ง มีฝายน้ำล้น 5 แห่ง ซึ่งชุมชนมีน้ำใช้เพียงพอต่อการอุปโภคและบริโภค

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้และภูเขาสูงจึงมีทรัพยากรป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ซึ่งชาวบ้านบ้านผาบ่องได้มีการใช้ประโยชน์จากป่าไม้บริเวณโดยรอบหมู่บ้านในเรื่องของ พืชผักป่า สมุนไพร ประกอบกับชาวบ้านส่วนมากเป็นชาวไทยใหญ่และกะเหรี่ยงซึ่งมีความผูกพันกับป่าอยู่กับป่า จึงทำให้ป่าไม้เป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งต่อการดำรงชีวิตเช่นกัน

(4) สภาพนิเวศของชุมชน หมู่บ้านผาบ่องมีสภาพลักษณะภูมิอากาศ เป็นแบบมรสุมเขตร้อน ประกอบด้วย 3 ฤดู คือ ฤดูร้อนในเดือนเมษายนบางช่วง จะมีอุณหภูมิสูงถึง 43 องศาเซลเซียส ฤดูหนาวจะเย็นจัดอุณหภูมิประมาณ 10-15 องศาเซลเซียส สำหรับฤดูฝนจะมีฝนตกชุกตลอดฤดูกาล

1.2) ทูตทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรและรับจ้าง มีฐานะดี ปานกลาง พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของหมู่บ้าน คือ กระเทียม ถั่วเหลือง ข้าวโพด และพืชผักสวนครัว มีแหล่งน้ำที่สำคัญคือ แม่น้ำแม่ละมาด

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร อาชีพของชาวไทยบ้านผาบ่องมีการประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตร เช่น เป็นพนักงานในบริษัทห้างร้าน หรือในโรงแรม รีสอร์ท ส่วนที่มามีความรู้ก็ประกอบอาชีพตามภูมิความรู้และความสามารถเฉพาะทาง เช่น รับราชการเป็นครู ตำรวจ ทหาร พนักงานธนาคาร เป็นต้น ทั้งในตัวจังหวัดแม่ฮ่องสอนและต่างจังหวัด นอกจากนี้ยังมีการรวมกลุ่มทำอาชีพเสริมหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานเกษตร กรมพัฒนาชุมชน

เป็นต้น อาชีพเสริมที่ทำ เช่น การนวดแผนโบราณ การทำน้ำพริกถาด ถั่วสมุนไพรของกลุ่มแม่บ้าน การทำก๊วย (หมวกที่สานจากไม้ไผ่) เป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน

(3) การพึ่งพาภายนอก ชุมชนบ้านผาบ่องยังคงมีการพึ่งพาปัจจัยจากภายนอก โดยเฉพาะในเรื่องของทุนในการผลิต และเทคโนโลยีในการผลิต ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน เช่น ปุ๋ยเคมี รถไถ ที่ต้องนำมาใช้ในการผลิต รวมถึงการส่งเสริมความรู้จากหน่วยงานภายนอก

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในชุมชนมีการรวมกลุ่มของชุมชนมีเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในอดีตชุมชนมีการรวมกลุ่มที่น้อยส่งผลให้ชาวบ้านขาดรายได้หลังฤดูเก็บเกี่ยว ก่อให้เกิดปัญหาขาดอาชีพเสริม แต่ในปัจจุบันชาวบ้านได้รวมกลุ่มโดยได้รับการสนับสนุนจากชาวบ้านในชุมชนและจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาส่งเสริมอาชีพ ในปัจจุบันชุมชนบ้านผาบ่องมีกลุ่มอาชีพ คือ กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มก๊วยไต กลุ่มน้ำพริกถาด กลุ่มทอดผ้า

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ผาบ่องมีประชากรจำนวน 1,169 คน ชาย 596 คน หญิง 573 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 117 ครัวเรือนในชุมชนมีความสัมพันธ์กันเป็นแบบระบบเครือญาติ ประชากรประกอบอาชีพหลัก คือ เกษตรกรรม มีการปลูกเป็นพืชหลัก ซึ่งเพียงพอต่อการบริโภคภายในหมู่บ้านและจำหน่ายให้แก่บ้านใกล้เคียง ถือว่าข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจอย่างหนึ่งของหมู่บ้านผาบ่อง ชาวบ้านมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ให้ความร่วมมือกันเป็นอย่างดี มีค่านิยมเอามื้อเอววัน โดยมีโรงเรียนและวัดเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชุมชน มีสถานที่ให้บริการทางด้านสุขภาพ ในด้านการปกครองมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำการบริหารหมู่บ้าน

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ชาวพุทธนิยมทำบุญตักบาตรตามประเพณีของชาวไทยใหญ่ทั่วไป ส่วนชาวคริสต์จะประกอบพิธีกรรมทางศาสนาของตนเอง ประชาชนส่วนใหญ่พูดภาษาไทยใหญ่ นิยมแต่งกายแบบไทยใหญ่ในการไปทำบุญตักบาตร และงานประเพณีต่างๆ

ประเพณีที่นิยมถือปฏิบัติติดต่อกันมาช้านาน คือ ปอยสา่งลองวันเข้าพรรษาและออกพรรษา วันวิสาขบูชา ทำบุญข้าวใหม่ แห่งจองพารา หลู้ข้าวหย่ากู่ ปอยล้อปอยเหลิม แสนซอมโก่จ่า แสนซอมใจจาด (จะทำในวันที่มาปนกิจศพ หรือหลังจากนั้นอีก 7 วัน ตามแต่ฐานะของเจ้าภาพผู้ตาย) กันตอ (ขอขมา) เลียงเจ้าเมือง หลู้สา่ง กานคำ หลู้สา่งกานกะถิน (ถวายผ้ากฐิน) ปอยก้อยจ้อด

มีการละเล่นพื้นบ้านที่สำคัญ ได้แก่

- ก้าแลว หรือการฟ้อนดาบ ดาบเป็นอาวุธประจำกายของชาวไทยใหญ่ จึงมีการฝึกสอนการใช้ดาบมาแต่โบราณ มีดนตรีประกอบ คือ กลองยาว ฆ้อง ฉาบ

- ก้ากิงกะหล่าหรือฟ้อนกิงรี เป็นการฟ้อนเลียนแบบท่าทางต่างๆ ตามธรรมชาติของกิงรี และสัตว์ต่างๆ เวลาฟ้อนจะสวมเครื่องแต่งกายแบบกิงรีและสัตว์ต่างๆ จะแสดงในเทศกาลออกพรรษา

- เอ็ดความ เป็นการขับร้องเพลงไทยใหญ่ มีทั้งชายและหญิง ข้อความที่ขับร้องจะเป็นการเกี่ยวพาราสักกัน หรือสวดดีสรวรเสริญความดีของบุคคล การขับร้องมี 3 ทำนอง คือ ล่องคง ปากแขงและนกกือ ขณะขับร้องมีดนตรีประกอบ คือ กลองยาว ฆ้อง ฉาบ กลองสองหน้า ฆ้องหมู่ และฉิ่ง

ภูมิปัญญาท้องถิ่น การสานก๊ับ หรือ หมวกไทย การป่านชอยซึ่งเป็นลายฉลุที่เป็นสังกะสีหรือไม้หรือกระดาษ เป็นศิลปะของไทยใหญ่ การทอผ้ากะเหรี่ยง

(4) การบริหารจัดการชุมชน หมู่บ้านผาบ่องในอดีตมีการปกครองในชุมชนจะยึดถือผู้อาวุโสที่ได้รับความนับถือ การเชื่อถือมาเป็นผู้นำหมู่บ้าน ผู้นำหมู่บ้านอยู่ในตำแหน่งจนกระทั่งเกษียณเสียชีวิต หรือลาออก เรียกผู้นำหมู่บ้านว่า “ปู่แก่” (ผู้ใหญ่บ้าน) ซึ่งปัจจุบันก็ยังเรียกเหมือนเดิม ปัจจุบันมีการปกครองโดยคณะกรรมการหมู่บ้านมีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน โดยระบอบประชาธิปไตย

ประชาชนให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาหมู่บ้านของตนเองเป็นอย่างดี และมีผู้พร้อมที่จะให้ข้อมูลปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน และในการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านและแกนนำในชุมชนจะเป็นข้อมูลที่เปิดเผยให้แก่ชาวบ้านในชุมชนได้รับรู้และมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ออกมาในรูปของแผนชุมชนที่ชาวบ้านสามารถรับรู้และตรวจสอบได้

3.1.3 บ้านสันปูเลย หมู่ที่ 8 ตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพทั่วไปของชุมชนเป็นพื้นที่ราบลุ่ม ลักษณะดินของชุมชนบ้านสันปูเลยเหมาะแก่การทำนา เนื่องจากดินมีลักษณะเป็นดินร่วนปนดินเหนียว และอยู่ใกล้กับแหล่งน้ำ คือ ลำห้วยไร่ ลำห้วยโป่ง และลำห้วยลึก

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภคของหมู่บ้าน คือ ประปาพลังงานแสงอาทิตย์ 1 แห่ง บ่อน้ำตื้น 16 บ่อ บ่อบาดาล 6 บ่อ สระเก็บน้ำ 43 แห่ง อ่างเก็บน้ำ 4 แห่ง ประปาหมู่บ้าน นำน้ำมาจากหนองห้วยขมเป็นหนองน้ำของหมู่บ้าน และจากประปาภูเขา ชุมชนได้มีการใช้พลังงานแสงอาทิตย์สูบน้ำตั้งอยู่ที่ทิศตะวันตกของหมู่บ้าน บนฝั่งหนองน้ำห่างจากหมู่บ้านประมาณ 1,500 เมตร ใช้พลังงานแสงอาทิตย์สูบน้ำจากหนองมาเก็บไว้ที่บ่อเก็บน้ำวัดสันปูเลย เพื่อลดการขาดแคลนน้ำ

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนอยู่ใกล้กับป่าไม้ ซึ่งป่าไม้ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของหมู่บ้านเป็นภูเขาและป่าไม้ ซึ่งพื้นที่ภูเขาและป่าไม้ประมาณ 2,250 ไร่

(4) สภาพนิเวศของชุมชน หมู่บ้านสันปูเลยเป็นพื้นที่ราบลุ่มทางทิศตะวันออกของหมู่บ้านเป็นภูเขาและป่าไม้ ด้านทางทิศเหนือและทิศใต้เป็นที่ราบสลับเนินเขา และป่าไม้ขนาดเล็กเหมาะสำหรับใช้เป็นพื้นที่ทำนา ทำไร่ และเลี้ยงสัตว์ มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 4,700 ไร่ ในชุมชนมีการจัดการกับทรัพยากรที่มีในชุมชน รวมถึงการจัดการบำบัดขยะในชุมชน ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร อาชีพเกษตรกรรมถือเป็นอาชีพหลักของชุมชน และเป็นอาชีพที่ทำกันอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ ประมงน้ำจืดและทำสวน

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร เป็นการประกอบอาชีพอย่างอื่นเพื่อสร้างรายได้ให้กับครัวเรือน ได้แก่ ครู ทหาร ตำรวจ เจ้าหน้าที่อนามัย พยาบาล ค้าขาย และรับจ้างทั่วไป นอกจากอาชีพดังกล่าวแล้วยังมีอาชีพในส่วนของอุตสาหกรรมครัวเรือน คือ หล่อเสา ท่อ คอนกรีต ซ่อมเครื่องยนต์

(3) การพึ่งพาภายนอก การพึ่งพาปัจจัยภายนอกของชุมชนสันปูเลยมีจำนวนน้อยมาก จะมีเพียงเทคโนโลยีบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการแปรรูปเท่านั้น ในส่วนของทุนนั้นชาวบ้านลดการพึ่งพาจากภายนอก โดยที่ชาวบ้านมีการรวมกลุ่มในส่วนของ การออมทรัพย์ และชาวบ้านมีการพึ่งพาตนเองมากขึ้น การช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชนทำให้การพึ่งพาจากภายนอกลดลงเช่นกัน

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน บ้านสันปูเลย มีการรวบรวมกลุ่มกันเพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ ได้ทั้งสิ้น จำนวน 13 กลุ่ม คือ กลุ่มออมทรัพย์ 7 กลุ่ม กลุ่มผ้าทอไทลื้อ 1 กลุ่ม กลุ่มฉาปนกิจ 1 กลุ่ม และกลุ่มแม่บ้าน 1 กลุ่ม

กลุ่มออมทรัพย์ มีทั้งหมด 7 กลุ่ม โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เพื่อ การออมเงินของสมาชิกเป็นพื้นฐานทุกกลุ่ม และเพื่อความสามัคคีของคนในหมู่บ้าน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเพื่อเป็นการศึกษาเรียนรู้โดยชุมชนเอง และศึกษากระบวนการทำงานเป็นกลุ่ม

กลุ่มผ้าทอไทลื้อ จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือสมาชิกให้มีงานทำ มีรายได้เสริมจากการทำนา และเพื่อรักษาวัฒนธรรมแบบไทลื้อ เป็นการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับคนรุ่นหลังได้สืบทอด

กลุ่มฉาปนกิจ 1 กลุ่ม จัดตั้งขึ้นมาจากการรวมตัวของชาวบ้านในชุมชนเพื่อช่วยเหลือครอบครัวผู้ที่เสียชีวิต

ศูนย์สาธิตการตลาด จัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือสมาชิกให้ซื้อสินค้าในราคาถูกและมีการปันผลกำไรเมื่อสิ้นปี สมาชิกรู้จักการทำธุรกิจและการทำงานในรูปกลุ่ม

กลุ่มสมาชิกธนาคารเพื่อการเกษตร จัดตั้งขึ้นเพื่อขอรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง

กองทุนหมู่บ้าน จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพในระดับหมู่บ้าน

กลุ่มแม่บ้าน จัดตั้งขึ้นเพื่อให้กลุ่มแม่บ้าน หรือสตรีในหมู่บ้านได้มีบทบาทในการพัฒนาตนเอง พัฒนาชุมชน พัฒนาแม่บ้านร่วมกับคณะกรรมการแม่บ้านและผู้นำกลุ่มต่าง ๆ และประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ธนาคารข้าว จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยให้ครัวเรือนที่ไม่มีข้าวกินได้กู้ยืมโดยคิดดอกเบี้ย ยืม 100 กิโลกรัม ส่งคืน 120 กิโลกรัม / ปี

กลุ่มพ่อบ้าน จัดตั้งขึ้นเพื่อให้พ่อบ้านได้มีโอกาสได้พบปะ และ ปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน และเพื่อให้พ่อบ้านได้มีการออมเงินเดือน ๆ ละ 10 บาท แล้วปล่อยให้สมาชิกกู้ยืมโดยเอาดอกผลที่ได้มาพัฒนาหมู่บ้าน

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน หมู่บ้านสันปูเลยมีประชากรทั้งสิ้น 411 คน เป็นชาย 205 คน และเป็นหญิง 206 คน มีจำนวนครัวเรือน 117 หลังคา บ้านสันปูเลยเป็นหมู่บ้านชาวไทลื้อที่อพยพมาจากแคว้นสิบสองปันนา ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพทำนาเป็นอาชีพหลัก และเมื่อหมดฤดูเก็บเกี่ยว กลุ่มสตรีบ้านสันปูเลยจึงนิยมทอผ้าไทลื้อ

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ชาวไทลื้อมีวัฒนธรรม ประเพณีที่สืบทอดกันมายาวนาน เป็นหมู่บ้านที่มีประวัติความเป็นมาตั้งแต่สมัยแคว้นสิบสองปันนาเป็นชุมชนที่อนุรักษ์วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของบรรพบุรุษไว้ และยังคงถ่ายทอดมายังคนรุ่นหลังสืบต่อไปซึ่งมีประเพณีสืบทอดมา

(4) การบริหารจัดการชุมชน บ้านสันปูเลยเหตุมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบการบริหารหมู่บ้าน เร่งรัดการพัฒนาให้ราษฎรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีคณะกรรมการกลาง หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง(อพป). เป็นผู้บริหาร ซึ่งคณะกรรมการกลางหมู่บ้านก็สามารถดำเนินงานได้ผลเป็นอย่างดี ในปัจจุบันหมู่บ้านสันปูเลยมีการแบ่งการปกครองออกเป็นคุ้ม และมีผู้รับผิดชอบแต่ละคุ้ม

ชุมชนบ้านสันปูเลยมีการกระจายการปกครองโดยแบ่งเป็นคุ้มจำนวนรวม 7 คุ้ม โดยมีวัตถุประสงค์ของการตั้งคุ้มคือเพื่อสะดวกในการส่งข่าวที่รวดเร็วเพื่อสะดวกในการปกครอง การกระจายงาน เพื่อสะดวกในการกระจายข่าว ประชาสัมพันธ์ เพื่อความสามัคคีของคนในคุ้ม เป็นการแบ่งเบาภารกิจของฝ่ายปกครอง และทำให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการปกครองชุมชนของตนเอง

3.1.4 บ้านดงสระแก้ว หมู่ที่ 4 ตำบลไผ่ล้อม อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ลักษณะดินในชุมชนบ้านดงสระแก้ว เป็นดินร่วนมีการระบายน้ำดี มีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติค่อนข้างต่ำ มีคุณสมบัติเหมาะสำหรับการทำนา ปลูกพืชไร่และทำสวนไม้ผลต่างๆ

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ บ้านดงสระแก้วมีสภาพเป็นที่ราบลุ่มใช้ทำนา พื้นที่ทั้งหมดอยู่ในเขตจ่ายน้ำของชลประทานสามารถทำนาได้ปีละ 3 ครั้ง ดังนั้นจึงมีห้วย หนอง คู คลอง สระเก็บน้ำ และคลองชลประทานอยู่ในพื้นที่หลายแห่ง เพื่อเป็นเส้นทางในการระบายน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม ในบางปีห้วย หนอง คู คลอง สระน้ำ และคลองชลประทานมีสภาพตื้นเขิน ไม่สามารถเก็บกักน้ำไว้ใช้ทำนาในฤดูแล้งได้อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผันน้ำจากแม่น้ำน่านเข้าสู่พื้นที่เขตชลประทาน

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ มีทรัพยากรป่าไม้และของป่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญของหมู่บ้าน สภาพป่าไม้โดยทั่วไปของบ้านดงสระแก้วประกอบไปด้วยป่าดิบแล้ง มีความสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 200 – 600 เมตร พบได้โดยทั่วไป พันธุ์ไม้ที่พบได้แก่ ยาง ตะเคียน กะบาก เคี่ยม เต็ม สัก ประดู่ แดง มะค่าโมง จู้น (กะปุง) และอื่นๆ ไม้พื้นล่างที่พบ ได้แก่ ไม้ไผ่ต่างๆ เช่น ไผ่ซาง ไผ่ข้าวหลาม ไผ่ไร่ ไผ่เหี่ยว ไผ่หก หวาย บอนหวาน และผักกูด เป็นต้น

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ชุมชนมีการรักษาความสะอาดที่สาธารณะ การกำจัดขยะและสิ่งมลพิษอย่างต่อเนื่อง มีการบำรุง ดูแล รักษาห้วยหนอง คู คลอง และแหล่งน้ำอื่นๆ ในหมู่บ้าน ส่งเสริมให้มีการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพในการทำเกษตร ร่วมสวดส่งดูแลไม้ให้มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า เพื่อเป็นการอนุรักษ์ป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ให้มีความอุดมสมบูรณ์

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ประชากรในหมู่บ้านประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำนา ซึ่งสามารถปลูกข้าวได้ปีละ 3 ครั้ง ปัจจุบันได้ลดการใช้ปุ๋ยเคมีโดยหันมาเน้นทางด้านการทำเกษตรอินทรีย์ด้วยการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยชีวภาพเข้ามาทดแทนปุ๋ยเคมีในแปลงนา ทำให้ลดต้นทุนการผลิตและมีรายได้เพิ่มขึ้น เกษตรกรบางรายยังได้จัดทำแปลงเกษตรอินทรีย์ปลอดสารพิษ แปลงผักสวนครัวรั้วกินได้ แปลงเพาะพันธุ์ข้าวสำหรับใช้เป็นเมล็ดพันธุ์เพื่อปลูกในฤดูกาล

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร ชาวบ้านมีอาชีพนอกเหนือจากการทำการเกษตรกร คือ การทำน้ำส้มจากเตาอิวาเตะและหากมีเวลว่างจากการทำนาจะออกไปรับจ้างแรงงานเกี่ยวกับเกษตร เช่น รับจ้างหว่านปุ๋ย เก็บเกี่ยวผลผลิต เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้มีการประกอบอาชีพเสริมด้วยการทอผ้าพื้นเมือง จักรสานเครื่องใช้ด้วยไม้ไผ่ ซึ่งประชากรจะมีการประกอบอาชีพตลอดทั้งปี ทำให้มีรายได้เฉลี่ยเดือนละประมาณ 3,000 บาทต่อครัวเรือน หรือเฉลี่ยครัวเรือนละ 36,000 บาทต่อปี

(3) การพึ่งพาภายนอก เดิมประชากรในหมู่บ้านมีส่วนร่วมการพึ่งพิงปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยในการประกอบอาชีพจากภายนอกหมู่บ้านมีส่วนร่วมสูง เช่น เครื่องจักรในการผลิตปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช สารอาหารเสริมชนิดต่างๆ เครื่องอุปโภคบริโภคในครัวเรือน เป็นต้น ปัจจุบันมีการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำรงชีวิต เช่น การทำปุ๋ยอินทรีย์ สารอินทรีย์ การทำเกษตรอินทรีย์ปลอดสารพิษ การปลูกผักสวนครัวรั้วกินได้ การเลี้ยงปลา การผลิตของใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น น้ำยาซักผ้า น้ำยาล้างจาน แชมพู การจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชนของหมู่บ้านเพื่อ

เป็นแหล่งเงินออมและเงินทุนในการประกอบอาชีพ ทำให้ลดการพึ่งพิงปัจจัยภายนอกหมู่บ้านและมีการพึ่งพิงซึ่งกันและกันภายในหมู่บ้านเพิ่มมากขึ้น

1.3) ทุนทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** ในหมู่บ้านมีกลุ่มและองค์กรหลากหลาย มีการรวมกันทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกลุ่มที่สำคัญ ได้แก่ สถาบันการเงินชุมชนบ้านดงสระแก้ว กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มสตรีเพาะเห็ดฟาง กลุ่มสตรีทอผ้า กลุ่มกองทุนอาหาร กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตรกร โรงเรียนเกษตรกร โรงเรียนทำกิน-ทำใช้ เป็นต้น ซึ่งกลุ่มต่างๆ จะมีสมาชิกที่เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงทำกิจกรรมร่วมกันอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ยังมีกลุ่มและองค์กรที่สำคัญอื่นๆ ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการโครงการพัฒนาศักยภาพ (SML) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ตำรวจบ้าน อาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** ปัจจุบันมีจำนวนครัวเรือน 134 ครัวเรือน ประชากรชาย 231 คน หญิง 223 คน รวมทั้งหมด 454 คน ความเป็นอยู่เป็นรูปแบบสังคมชนบทที่มีการตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัยเป็นกลุ่ม ส่วนใหญ่มีการปลูกพืชชนิดต่างๆ แสดงแนวรั้วเขตบ้าน การติดต่อไปมาหาสู่ซึ่งกันและกันสามารถเดินทางจากบ้านหลังหนึ่งไปยังบ้านหลังหนึ่งได้โดยตลอด สมาชิกในหมู่บ้านจะเป็นเครือญาติกัน มีความรู้จักสนิทสนมกันทั้งหมู่บ้าน ถ้อยทีถ้อยอาศัย มีความเกื้อกูลต่อกัน มีการแบ่งปันแลกเปลี่ยนสิ่งของ พืช ผัก ปลา อาหารอย่างต่อเนื่อง ปราชญ์ชาวบ้านหรือผู้สูงอายุในหมู่บ้านจะเป็นที่เคารพนับถือของลูกหลานหรือผู้อาวุโสน้อยกว่า ส่วนพื้นที่ทำกินซึ่งเป็นที่น่าจะอยู่รอบๆหมู่บ้าน มีการลงแรงช่วยเหลือกันในการทำนา เรียกว่าการเอามื้อเอารัน เช่น การไถ การหว่าน การใส่ปุ๋ย การเก็บเกี่ยวผลผลิต รวมถึงการขนส่งผลผลิตไปขาย เป็นต้น

ชาวบ้านดำเนินชีวิตโดยยึดหลักพุทธศาสนา มีคุณธรรม จริยธรรม มีจิตใจโอบอ้อมอารี ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน ลด ละ เลิก อบายมุขต่างๆ ชาวบ้านอยู่อย่างเรียบง่าย ประหยัด อดออม ไม่ฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือย ผู้สูงอายุเป็นที่เคารพนับถือของสมาชิกในหมู่บ้าน ลักษณะครอบครัวเป็นครอบครัวขยายที่มีขนาดใหญ่ สมาชิกอาศัยอยู่ร่วมกันทั้งปู่ ย่า ตา ยาย พ่อ แม่ พี่ น้อง ลูก หลาน หรือถ้ามีการแยกครอบครัว ก็จะตั้งครัวเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียง

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** มีการอนุรักษ์สืบสานศิลปวัฒนธรรมและประเพณีพื้นบ้าน เช่น ประเพณีสงกรานต์รดน้ำดำหัวขอพรจากผู้สูงอายุ ประเพณีลอยกระทงเพื่อขอขมาต่อแม่คงคาที่บันดาลความอุดมสมบูรณ์ของน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภค และทำ

การเกษตร ประเพณีเข้าพรรษา ออกพรรษา นอกจากนี้ ชุมชนมีวิถีแห่งการดำเนินชีวิตที่เรียบง่าย ประหยัด อุดม ไม่ฟุ้งเฟ้อ ไม่เกี่ยวข้องกับอบายมุขต่างๆ บ้านดงสระแก้ว มีการทอผ้าพื้นเมืองไว้ใช้ในหมู่บ้านและผลิตเพื่อจำหน่ายภายนอกหมู่บ้านทำให้เป็นอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ให้แก่ครัวเรือนและสามารถดำรงรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ดำรงอยู่ได้

การทำเครื่องจักรสานของใช้ในครัวเรือน เครื่องมือในการประกอบอาชีพ เครื่องมือในการจับสัตว์ต่างๆ โดยใช้วัสดุในท้องถิ่น เช่น ไม้ไผ่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงวิถีที่เรียบง่ายและความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรในพื้นที่ การกำหนดช่วงเวลาในการทำการเกษตรกรรม การเลือกชนิดพืชผลทางการเกษตรให้เหมาะสมกับฤดูกาล การดูแลบำรุงรักษาผลผลิตทางการเกษตรให้มีความอุดมสมบูรณ์โดยใช้หลักการความสมดุลของระบบนิเวศวิทยา การส่งเสริมการเล่นพื้นบ้านและดนตรีไทยชนิดต่างๆ ละคร ระนาด ซอ กลองยาว เป็นต้น เพื่อปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรม ความสามัคคี และแสดงความรัก ความกตัญญูต่อบุคคลครูบาอาจารย์และผู้สูงอายุภายในหมู่บ้าน

(4) การบริหารจัดการชุมชน ผู้นำของชุมชนในปัจจุบันอย่างเป็นทางการ คือนายสนั่น อ่าเมือง จะเป็นผู้นำและเชื่อมประสานกับทุกฝ่ายอย่างมีเหตุผลและเป็นธรรมไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะในหมู่บ้านจะไม่มีแบ่งเป็นฝ่าย การให้ความสงเคราะห์ช่วยเหลือต่างๆ ให้ตามสภาพความเดือดร้อนโดยทั่วถึงกัน การพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวบ้านในหมู่บ้านจำเป็นต้องประสานกับท่าอากาศยาน ทั้งหมู่บ้าน ตำบลใกล้เคียง เพื่อผนึกกำลังระดมเข้ามาพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเข้มแข็งของหมู่บ้าน และผู้นำคนปัจจุบันนี้ยังเป็นตัวอย่างในการดำเนินตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงให้กับชาวบ้านในชุมชนและชุมชนใกล้เคียงด้วย

ในหมู่บ้านมีการบริหารจัดการชุมชนโดยกลุ่มซึ่งมีองค์กรบริหารหรือองค์กรสนับสนุนส่งเสริมการประกอบอาชีพหลายองค์กรที่สำคัญ เช่น สถาบันการเงินชุมชนบ้านดงสระแก้ว กลุ่มกองทุน ซึ่งกลุ่มต่างๆ จะดำเนินกิจกรรมตามภารกิจของกลุ่มโดยมีสมาชิกของกลุ่มเชื่อมโยงเป็นระบบเครือข่ายต่อกัน มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน มีการระดมประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิดร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน การส่งเสริมการประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ให้ครอบครัว การปลูกฝังแนวทางการดำเนินตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้

3.1.5 บ้านท่าตุ้ม หมู่ที่ 1 ตำบลท่าตุ้ม อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** ชุมชนบ้านตุ้มแบ่งการใช้ที่ดินออกเป็น ที่อยู่อาศัย พื้นที่นา และพื้นที่สวน โดยเฉพาะ สวนลำไยที่จะพบมากในชุมชน ดินจะมีความเหมาะสมกับการปลูก ลำไย คือ ดินร่วนปนดินทราย ซึ่งพบอยู่ในกลุ่มชุดดินที่ 29 ดินมีสีน้ำตาลเหลือง หรือแดง เกิดจากวัตถุ ดินกำเนิด ดินพวกตะกอนลำน้ำ หรือเกิดจากการสลายตัวผุพังของหินหลายชนิด ที่มีเนื้อละเอียด พบ บริเวณที่ดอนที่เป็นลูกคลื่นจนถึงเนินเขา มีความลาดชันประมาณร้อยละ 3-25 เป็นดินลึก มีการระบาย น้ำดี มีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติค่อนข้างต่ำ pH ประมาณ 4.5-5.5 ได้แก่ชุดดินบ้านจ้อง เขียงของ หนอง-มด แม่แดง ปากช่อง ห้างจักร เขาใหญ่ และ ไชยชัย สูงเนิน ปัจจุบันบริเวณดังกล่าวใช้ปลูกพืชไร่ และไม้ผลต่างๆ

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** ชาวบ้านอาศัยน้ำจากแม่น้ำปิงในการทำ การเกษตร และน้ำจากประปาหมู่บ้านใช้ในการอุปโภคบริโภค ซึ่งในชุมชนไม่มีปัญหาในเรื่องของการ ขาดแคลนน้ำ แต่ชาวบ้านจะประสบปัญหาในเรื่องของการเกิดอุทกภัย และน้ำกัดเซาะตลิ่งได้ง่าย ซึ่ง ชาวบ้านมีการจัดการโดยของบประมาณเพื่อจัดทำแนวกันตลิ่ง

(3) **สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้** ชุมชนไม่มีการพึ่งพาและใช้ ประโยชน์โดยตรงจากทรัพยากรป่าไม้ เพราะไม่มีทรัพยากรป่าไม้มากพอในพื้นที่ เกือบทั้งหมดพัฒนา เป็นพื้นที่ทำกินแล้ว ดันไม้ จึงหมายถึงไม่ยืนต้น และไม้ผลในไร่ นา หรือสวนผลไม้เท่านั้น

(4) **สภาพนิเวศน์ของชุมชน** ประชาชนมีการคมนาคมขนส่งที่สะดวก มีไฟฟ้าและ น้ำประปาหมู่บ้าน ใช้ทุกครัวเรือน สำหรับการเดินทางไปหมู่บ้านท่าตุ้มนั้น สามารถเดินทางโดยรถ ส่วนตัว ตามเส้นทางสายสบทา-ท่าลี่

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยเฉพาะการทำสวนลำไย และมีบางครัวเรือนที่มีการปลูกข้าว ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการปลูกเพื่อบริโภคมากกว่า และมีการทำสวน เช่น สวนผักชีฝรั่ง ที่ถือว่าเป็นอีกอย่างหนึ่งที่ช่วยสร้างรายได้ให้กับชุมชน

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร อาชีพของชาวบ้านส่วนใหญ่ คือ การทำสวนลำไย นอกจากนั้น มีอาชีพรับจ้าง ค้าขาย มีการรวมกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มจักสาน กลุ่มทำข้าวแต๋น การทำสีเฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น คนในหมู่บ้านอายุ 18-60 ปี มีการประกอบอาชีพและมีรายได้ทุกคน รายได้เฉลี่ยคนละ 32,139.09 บาท/ปี ชุมชนบ้านด้อม เป็นชุมชนที่เรียบง่าย มีการประกอบอาชีพหลักทางการเกษตรโดยเฉพาะการทำสวนลำไย ซึ่งชุมชนมีการพึ่งพาจากภายนอกน้อยมากในเรื่องของการผลิต เนื่องจากชาวบ้านมีการรวมกลุ่มเพื่อการเกษตร ซึ่งทางกลุ่มจะมีการออมทรัพย์ และซื้อปุ๋ยเพื่อให้สมาชิกในกลุ่มซื้อไปใช้ในราคาที่ถูกลง และยังมีเงินสำรองเพื่อช่วยเหลือสมาชิกอีกด้วย

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน การรวมกลุ่มกัน หลายกลุ่ม เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับดูแลเป็นอย่างดี ผลิตภัณฑ์ของชุมชน ชาวบ้านทำด้อมรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อจัดทำผลิตภัณฑ์ชุมชน ซึ่งมีกลุ่มที่น่าสนใจ คือ การทำสีเฟอร์นิเจอร์ การทำข้าวแต๋น การปลูกผักชีฝรั่ง

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน หมู่บ้านทำด้อมมีจำนวนครัวเรือน 325 ครัวเรือน แบ่งเป็นจำนวนประชากรชาย 495 คน จำนวนประชากรหญิง 575 คน รวมจำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,070 คน ชุมชนส่วนใหญ่ปฏิบัติกิจทางศาสนาอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง ที่วัดทำด้อม นอกจากนี้ยังมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง โรงเรียนประถมศึกษา 1 แห่ง เพื่อใช้เป็นสถานที่ให้ความรู้และพัฒนาการต่างๆ ให้เด็กในหมู่บ้าน เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาภาคบังคับทุกคน ประชาชนที่มีอายุ 15-60 ปี อ่านออกเขียนได้ทุกคน คนในครัวเรือนได้รับรู้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้ครัวเรือนยังมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ของชุมชนหรือท้องถิ่น

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ประชาชนในหมู่บ้านเกือบทั้งหมดนับถือศาสนาพุทธ มีวัดทำด้อมเป็นศูนย์กลางทางด้านจิตใจและเพื่อใช้ประกอบพิธีทางศาสนา

งานประเพณีต่างๆ สำหรับประเพณีที่น่าสนใจ คือสงกรานต์ หรือปีใหม่เมือง งานประเพณีลอยกระทง หรือประเพณีฮ่เป้ง เป็นต้น

(4) การบริหารจัดการชุมชน ชาวบ้านได้รับทราบข่าวสารหรือนโยบายของทางราชการ ทางผู้ใหญ่บ้านซึ่งได้เข้าร่วมประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นประจำทุกเดือน ผู้ใหญ่บ้านก็จะจัดประชุมเพื่อถ่ายทอดข่าวสารหรือนโยบายของทางราชการให้กับชาวบ้านได้รับทราบเพื่อให้การปกครองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยทางคณะกรรมการหมู่บ้านได้ตั้งกฎระเบียบเพื่อใช้ในหมู่บ้าน

3.1.6 บ้านบุญแจ่ม หมู่ที่ 1 ตำบลน้ำเลา อำเภอร่องขวาง จังหวัดแพร่

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

บ้านบุญแจ่ม โอบล้อมด้วยภูเขาและป่าไม้กว่า 35,000 ไร่ โดยกันพื้นที่สำหรับเป็นป่าชุมชนจำนวน 3,500 ไร่ บ้านบุญแจ่มอุดมสมบูรณ์ไปด้วยดิน น้ำ และป่าไม้ ที่ชาวบ้านบุญแจ่มมีความผูกพัน และพึ่งพิงกันอย่างแยกไม่ออก ป่าไม้ แหล่งน้ำ และดินได้สอนให้คนบ้านบุญแจ่มรู้จักพึ่งตนเอง โดยอาศัยการจัดการจากองค์ความรู้ดั้งเดิมผสมผสานกับความรู้สมัยใหม่เพื่อให้ธรรมชาติอยู่กับคน และคนสามารถอยู่กับธรรมชาติ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้เกิดการสืบทอดกันมาและจะมีการดำเนินการต่อในคนรุ่นต่อ ๆ ไป โดยการถ่ายทอดผ่านการกระทำ การฝึกปฏิบัติ และการได้เห็นจริงของลูกหลานในชุมชน

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ดินเป็นต้นทุนการประกอบอาชีพ ชาวบ้านบุญแจ่มตระหนักและเห็นความสำคัญของดิน จึงหันมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์โดยผลิตขึ้นเองจากวัตถุดิบในท้องถิ่น และการทำเกษตรอินทรีย์ ปลูกพืชหมุนเวียนสำหรับบริโภคในครัวเรือน แบ่งปัน และจำหน่าย โดยการลดการใช้สารเคมีเพื่อการดูแลดินให้เป็นต้นทุนที่ยั่งยืนในระยะยาว (ปัจจุบันมีการใช้สารเคมีในการปลูกข้าวโพดและอยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อลดการใช้ลง)

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ เป็นสิ่งสำคัญในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ได้แก่ ลำน้ำแม่ลำปอง อ่างเก็บน้ำแม่ลำปอง และการขุดสระน้ำในพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน เพื่อใช้เลี้ยงปลาสำหรับเป็นอาหารประจำวัน/ จำหน่าย และแปรรูปเพื่อจำหน่าย ได้แก่ ปลาแรด ซึ่งเป็นสินค้า

OTOP ที่ทำรายได้และสร้างชื่อเสียงให้กับหมู่บ้าน (เป็นวิถีดั้งเดิมกับการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาผสมผสานให้ลงตัว) การฟื้นฟูธรรมชาติด้วยการเลี้ยงปลาในกระชัง การนำน้ำไปใช้ในการเพาะปลูก โดยมีการกำหนดกฎระเบียบของหมู่บ้าน ในการดูแลรักษาแหล่งน้ำ เช่น การไม่จับปลาในฤดูวางไข่ การไม่ทำลายป่าไม้ การฟื้นฟูป่าไม้ เป็นต้น แหล่งน้ำในหมู่บ้านยังเป็นส่วนหนึ่งในการก่อเกิดและสืบสานประเพณีและวัฒนธรรม ได้แก่ ประเพณีขึ้นปี๋ (ลอยกระทง) การเลี้ยงผีหอ (การทำบุญศาลแม่กำปองที่ปกป้องรักษาแหล่งน้ำ) เป็นต้น

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ป่าไม้เป็นแหล่งอาหารและเป็นที่พักพิงอาศัยทำให้คนในหมู่บ้านบุญแจ่ม มีไม้สำหรับเป็นพลังงาน มีอาหารธรรมชาติปลอดสารพิษ มียารักษาโรคจากสมุนไพร จึงทำให้มีการอนุรักษ์ ดูแลรักษา และฟื้นฟูให้ป่ามีความสมบูรณ์ โดยมีกฎระเบียบของชุมชนเอง จึงทำให้การพึ่งพาจากภายนอกลดความสำคัญลง

(4) สภาพนิเวศของชุมชน ลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่ เป็นภูเขาสูงกว่าที่ราบ มีลักษณะลาดต่ำไปตามลำห้วยต่างๆ ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ประชากรใหญ่จะตั้งหลักแหล่งที่อยู่อาศัยในพื้นที่ราบระหว่างเชิงเขา มีลำห้วยแม่กำปองไหลผ่านหมู่บ้าน

ฤดูร้อนช่วงประมาณเดือนมีนาคม จนถึงพฤษภาคม อุณหภูมิสูงสุดประมาณ 40 องศาเซลเซียส ฤดูฝน ช่วงประมาณกลางเดือนมิถุนายน จนถึงเดือนกันยายน มีปริมาณฝนตกชุกในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม ฤดูหนาว ช่วงประมาณกลางเดือนตุลาคม ถึงเดือนกุมภาพันธ์ อุณหภูมิต่ำสุดประมาณ 8 องศาเซลเซียส

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชาวบ้านมีการทำการเกษตรเป็นอาชีพหลัก เช่น การปลูกข้าว ข้าวโพด ถั่วเขียว มะขาม ซึ่งจะสลับปรับเปลี่ยนปลูกพืชหมุนเวียนตลอดปี โดยการทำนา ทำไร่ข้าวโพด โดยสามารถแบ่งพื้นที่เพื่อการเกษตร เป็นพื้นที่นา 271 ไร่ พื้นที่ทำไร่ 1,200 ไร่ พื้นที่ทำสวน 244 ไร่ และชาวบ้านยังมีการปลูกผัก และเลี้ยงสัตว์เพื่อการบริโภคในครัวเรือน

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร กิจกรรมนอกภาคการเกษตรในหมู่บ้าน จะปรากฏออกมาในรูปของการค้าขายของชำเล็กๆ น้อยๆ การรับจ้างทำงานในหมู่บ้านในหมู่บ้านและบางคนประกอบอาชีพรับราชการ หรือทำงานในบริษัทห้างร้านต่างๆ ในเขตอำเภอเมือง รวมทั้งการรับจ้างนอกหมู่บ้าน

(3) การพึ่งพาภายนอก ชุมชนมีการพึ่งพาภายนอกลดลง โดยเฉพาะในเรื่องของการผลิตที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี โดยชาวบ้านได้มีการรวมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ได้จัดซื้อรถแทรกเตอร์และเครื่องนวดข้าว ข้าวโพด ถั่วเขียว สำหรับให้บริการในกลุ่มสมาชิก เป็นต้น และชาวบ้านยังลดการใช้สารเคมี โดยทำการเกษตรแบบอินทรีย์ใช้ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยชีวภาพในการเกษตร ทำให้ลดค่าใช้จ่ายและลดการพึ่งพาปุ๋ยเคมีลง

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ชุมชนมีการรวมกลุ่มเพื่อกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

- กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต
- กลุ่มแม่บ้าน
- กลุ่มกองทุนเงินล้าน
- กลุ่มสัจธรรมนำชีวิต
- กลุ่มผู้เลี้ยงปลาในบ่อดิน
- กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์หมู่บ้าน

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ประกอบไปด้วยจำนวนครัวเรือน 163 ครัวเรือน แบ่งเป็นจำนวนประชากรชาย 321 คน จำนวนประชากรหญิง 322 คน รวมจำนวนประชากรทั้งสิ้น 643 คน วิถีชาวบ้านบุญแจ่มส่วนใหญ่เป็นไปตามครรลองของพุทธศาสนาและความเชื่อท้องถิ่น โดยเฉพาะความเชื่อในธรรมชาติที่รายล้อมอยู่รอบตัว เพื่อให้ตนเองอยู่กับธรรมชาติได้อย่างเหมาะสม การพึ่งพาอาศัยธรรมชาติ เป็นสิ่งสำคัญที่สอนให้ชาวบ้าน พึ่งตนเอง ดังเช่นที่ นายประพันธ์ หงส์จินดา พันธุ์ ผู้ใหญ่บ้าน ได้ให้ข้อคิดในการดำรงชีวิตไว้ว่า “เมื่อเราทำลายธรรมชาติและละทิ้งอดีต เราต้องหันไปพึ่งคนอื่น พึ่งสิ่งทดแทนธรรมชาติ”

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ประชากรส่วนใหญ่ของหมู่บ้านจะยึดถือประเพณีดั้งเดิมซึ่งเป็นวิถีชีวิตของชาวล้านนาและเรียกตัวเองว่า “คนเมือง” ประเพณีและวัฒนธรรมอาจจะแตกต่างจากภาคอื่นๆ ที่เห็นได้ชัด เช่น ประเพณีสงเคราะห์ ประเพณีส่งแถน ประเพณีบูชาเท้าทังสี่ ประเพณีสืบชะตา ประเพณีเข้าเบิก ประเพณีตานก๋วยสลาก ประเพณีตานขันข้าว เป็นต้น

(4) การบริหารจัดการชุมชน บ้านบุญแจ่ม เป็นระบบสังคมเมือง มีน้ำใจไมตรีที่ดีต่อกัน มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การร่วมแรงร่วมใจกันทุกฝ่ายในการจัดกิจกรรมทางสังคม ไม่ว่าจะเป็น

เป็นผู้นำท้องถิ่นฝ่ายต่างๆ และราษฎรในหมู่บ้าน จึงทำให้การจัดการกิจกรรมต่างๆ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้ง

ชาวบ้านได้รับทราบข่าวสารหรือนโยบายของทางราชการ ทางผู้ใหญ่บ้านซึ่งได้เข้าร่วมประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นประจำทุกเดือน ผู้ใหญ่บ้านก็จะจัดประชุมเพื่อถ่ายทอดข่าวสารหรือนโยบายของทางราชการให้กับชาวบ้านได้รับทราบเพื่อให้การปกครองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยทางคณะกรรมการหมู่บ้านได้ตั้งกฎระเบียบเพื่อใช้ในหมู่บ้าน

3.1.7 บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลคูใต้ อำเภอมือง จังหวัดน่าน

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มติดลำน้ำน่าน สภาพดินเป็นดินร่วนปนทรายเหมาะแก่การทำการเกษตร แต่เดิมบ้านดอนมูลพัฒนาเป็นหมู่บ้านเดียวกันกับบ้านดอนมูล หมู่ 5 เมื่อมีประชากรและจำนวนครัวเรือนมากขึ้น ประกอบกับการดูแลไม่ทั่วถึง จึงได้แยกหมู่บ้านเป็นบ้านดอนมูลพัฒนาดังแต่วันที่ 23 เมษายน 2535 จนมาถึงปัจจุบัน หมู่บ้านมีพื้นที่ทั้งหมด 680 ไร่ เป็นพื้นที่ที่อยู่อาศัย 230 ไร่ และเป็นพื้นที่เพาะปลูก 450 ไร่ มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 152 หลังคาเรือน

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ บ้านดอนมูลพัฒนาเป็นที่ราบลุ่ม ติดกับลำน้ำน่าน ทั้ง 2 ด้าน ในช่วงฤดูฝน มักมีน้ำหลากและท่วมขัง ช่วงเดือนมิถุนายน-เดือนสิงหาคม (ประมาณ 3 เดือน) ของทุก ๆ ปี ซึ่งช่วงนี้จะทำให้การเพาะปลูกพืชผักสวนครัวไม่ได้ผล แต่เป็นช่วงที่ชาวบ้านทำนาแทน

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ สภาพป่าไม้โดยทั่วไปประกอบไปด้วยป่าดิบแล้ง (Dry Evergreen Forest) มีความสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 200 – 600 เมตร พบได้โดยทั่วไป พันธุ์ไม้ที่พบได้แก่ ยาง ตะเคียน กะบาก เกี่ยม เต็ม สัก ประดู่ แดง มะค่าโมง จู้น (กะปุง) และอื่นๆ ไม้พื้นล่างที่พบ ได้แก่ ไม้ไผ่ต่างๆ เช่น ไผ่ซาง ไผ่ข้าวหลาม ไผ่ไร่ ไผ่เหี่ยว ไผ่หก หวาย บอน หวาน และผักกูด เป็นต้น

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ภูมิอากาศมี 3 ฤดู คือ ฤดูฝน มีฝนตกชุก ฤดูหนาวเย็นมาก ฤดูร้อน อากาศไม่ร้อนมาก เพราะชุมชนตั้งอยู่ติดลำน้ำน่าน จึงทำให้อากาศเย็นสบาย เหมาะกับการทำเกษตรและทำให้พืชผลทางการเกษตรมีผลผลิตที่ดี สามารถส่งเป็นสินค้าในตลาดตัวเมืองน่านและส่งออกต่างจังหวัดอีกทางหนึ่ง

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร บ้านดอนมูลพัฒนา เป็นหมู่บ้านที่ยึดอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก จากรายได้ทางการเกษตร ทำให้แรงงานไม่มีการอพยพเคลื่อนย้ายไปทำงานต่างจังหวัด บ้านดอนมูลพัฒนา มีพื้นที่รวมทั้งหมู่บ้านจำนวน 680 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่อยู่อาศัย จำนวน 230 ไร่ เป็นพื้นที่เพาะปลูกพืชยืนต้น เช่น มะม่วง ลำไย ลิ้นจี่ จำนวน 70 ไร่ ส่วนที่เหลืออีก 380 ไร่ เป็นพื้นที่เพาะปลูกผักสวนครัวอยู่บริเวณรอบ ๆ หมู่บ้านและในใจกลางหมู่บ้าน โดยเฉลี่ยเกษตรกรมีพื้นที่ทำกินประมาณ 2-3 ไร่ ต่อครัวเรือน มีน้อยรายที่เช่าที่ดินผู้อื่น

ปัจจุบันพืชเศรษฐกิจที่สำคัญที่เป็นรายได้หลักของหมู่บ้าน มีอยู่ 7 ชนิด ได้แก่ มะเขือยาว แตงกวา มะเขือเทศ กระหล่ำปลี ผักบุ้งจีน ผักกาดกวางตุ้ง ข้าวโพด พื้นที่ในการเพาะปลูกจะใช้พื้นที่ตลอดปี ประมาณ 10 เดือน เพราะอีก 2 เดือน คือ เดือนกรกฎาคม – สิงหาคม พื้นที่เพาะปลูกจะถูกน้ำท่วม การเลือกปลูกพืชจะปลูกหมุนเวียนตามฤดูกาล แต่มีบางเวลาที่สามารถปลูกพร้อมกันได้หลายชนิด เช่น เดือนกันยายน เกษตรกรสามารถเลือกปลูกได้ทุกอย่างขึ้นอยู่กับราคา และความต้องการของตลาด

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร กิจกรรมนอกภาคการเกษตรในหมู่บ้าน จะปรากฏออกมาในรูปของการค้าขายของชำเล็กๆ น้อยๆ การรับจ้างทำงานในหมู่บ้านและบางคนประกอบอาชีพรับราชการ หรือทำงานในบริษัทห้างร้านต่างๆ ในเขตอำเภอเมือง รวมทั้งการรับจ้างนอกหมู่บ้าน

(3) การพึ่งพาภายนอก ชุมชนมีการพึ่งพาปัจจัยภายนอกน้อยลง เนื่องจากชาวบ้านมีการรวมกลุ่มอาชีพที่หลากหลายของชุมชน เพื่อลดรายจ่ายในการดำรงชีพ หรือต้นทุนในการประกอบอาชีพและเพื่อสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มเพื่อส่งเสริมสนับสนุนเป็นทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของสมาชิก และได้ให้สมาชิกมีการฝากเงินออมทรัพย์จะสะสมทรัพย์ ฝากเงินทุกวันที่ 5 ของเดือน เป็นการช่วยเหลือกันของสมาชิกในกลุ่ม

1.3) ทุนทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) มีสมาชิก จำนวน 21 คน ประชาชนทุกคนในหมู่บ้านมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามนโยบายของรัฐบาล มีศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน (ศสมช.) ที่ให้บริการด้านสุขภาพอนามัยในตอนเย็นทุกวัน ทั้งในด้านการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การสร้างสุขภาพอนามัย การควบคุมป้องกันโรค โดยมีกิจกรรมเสริมของกลุ่ม อสม. คือการจัดทำโปสเตอร์เสริมไอโอดีนจำหน่ายในชุมชน เดือนละ 2 ครั้ง กิจกรรมการทำรูป/เทียนหอมไฉ่ยงโดยทำจากตะไคร้หอม จำหน่ายเป็นสินค้า OTOP ระดับ 3 ดาว กิจกรรมส่งเสริมการออกกำลังกายในชุมชนทุกวันทั้งกลุ่มเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน และกลุ่มผู้สูงอายุทุกวันจันทร์ พุธ ศุกร์

- **กลุ่มสตรีแม่บ้าน** มีกิจกรรมออมทรัพย์แม่บ้าน สุขาภิบาล อาหาร กิจกรรมการออกกำลังกายแบบแอโรบิก

- **กลุ่มเยาวชน** มีกิจกรรมดนตรีพื้นบ้าน สะล้อ ซอ ซึง กลองยาว กิจกรรมการออกกำลังกายแอโรบิก กิจกรรมสำรวจลูกน้ำยุงลายทุกวันอาทิตย์

- **กลุ่มผู้สูงอายุ** มีกิจกรรมกลุ่มการจักสานวัสดุจากไม้ไผ่ กิจกรรมการออกกำลังกายแบบกีฬานาฬิกาของสมาคมเวชศาสตร์ไทย

- **กลุ่มโรงเรียนเกษตรกร (ในโครงการพระราชดำริ)** มีกิจกรรมกลุ่มให้ความรู้และถ่ายทอด แลกเปลี่ยนประสบการณ์การปลูกพืชผัก สัปดาห์ละ 1 ครั้ง (วันพุธ) โดยมีเจ้าหน้าที่เกษตรประจำศูนย์บริการถ่ายทอดเทคโนโลยีประจำตำบลคู่ได้ และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานเกษตรอำเภอเมื่อนานมาให้คำแนะนำปรึกษา ตลอดถึงการจัดทำปุ๋ยน้ำชีวภาพและสารไล่แมลง การทำปุ๋ยหมัก กิจกรรมการปรับปรุงสภาพดินเพื่อความอุดมสมบูรณ์ของดินให้เหมาะแก่การเพาะปลูกพืชผักสวนครัว

- **กลุ่มเกษตรกรทำสวนทุเรียน** โดยเริ่มทำกิจกรรมของกลุ่มมาตั้งแต่วันที่ 5 สิงหาคม 2524 ปัจจุบันมีเงินทุนหมุนเวียนในกลุ่ม 2,471,330 บาท จัดบริการเป็นร้านค้ากลุ่มเกษตรกรในหมู่บ้าน จัดจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคในรูปแบบสหกรณ์

- **กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต** ปัจจุบันมีเงินทุนหมุนเวียนในกลุ่ม 220,160 บาท กิจกรรมในกลุ่มเพื่อส่งเสริมสนับสนุนเป็นทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของสมาชิก มีการฝากเงินออมทรัพย์สัจจะสะสมทรัพย์ ฝากเงินทุกวันที่ 5 ของเดือน

- **กลุ่มอนุรักษ์พันธุ์ปลาน้ำจืด** ทุกคนในหมู่บ้านเป็นสมาชิก ในเขตลุ่มน้ำน่านด้านทิศตะวันออกของหมู่บ้าน ระยะทางอนุรักษ์ยาว 200 เมตร

- **ชมรมอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีเรือแข่ง** ส่งเสริมประเพณีแข่งเรือของจังหวัดน่าน ทุกปี โดยใช้ฝีพายจากคนในหมู่บ้าน มีการฝึกซ้อมก่อนฤดูแข่งเป็นประจำ ค่าใช้จ่ายในการฝึกซ้อมได้รับ

บริจาคจากคนในชุมชนที่ไม่ได้เป็นฝัพาย ทำให้ทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมประเพณีการแข่งเรือ

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 152 หลังคาเรือน ประชากรทั้งหมด จำนวน 573 คน เป็นชาย จำนวน 285 คน เป็นหญิง จำนวน 288 คน ในครอบครัวและในหมู่บ้านก็มีความรักใคร่ปรองดอง และเอื้ออาทรต่อกันดีเพราะส่วนใหญ่ก็จะเป็นเครือญาติ เป็นพี่น้องกัน มีวัฒนธรรมการใช้ชีวิตที่เหมือนกัน ไม่มีความขัดแย้งกันในเรื่องของผลประโยชน์ต่างๆ และยังมีกิจกรรมที่ช่วยเชื่อมโยงวิถีชีวิตของคนในชุมชนเข้าด้วยกัน เช่น กิจกรรมสืบสานประเพณีต่างๆ ประกอบกับคนในชุมชนเป็นคนมีน้ำใจและมีผู้นำที่ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี นอกจากนี้คนในชุมชนยังร่วมกันคิดและแก้ปัญหาได้มาก เพราะมีการประชุมปรึกษารื้อกันเป็นประจำ

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ลักษณะการปลูกสร้างบ้านเรือนเป็นบ้านเดี่ยวชั้นเดียวยกพื้นสูงเป็นส่วนใหญ่ การตั้งบ้านเรือนติดกันไม่มีรั้วแบ่งอาณาเขต ภายในหมู่บ้านมีถนนคอนกรีต ทำให้การสัญจรสะดวก ในหมู่บ้าน ผู้นำชุมชนให้ความสำคัญในเรื่องสุขภาพและความสัมพันธ์ในครอบครัว มีนโยบายให้ทุกครอบครัวต้องได้รับประทานอาหารร่วมกัน อย่างน้อย 1 มื้อ ใน 1 วัน เพื่อให้สมาชิกในครอบครัวได้พูดคุยกัน อบรมเลี้ยงดูลูกหลานอย่างใกล้ชิด ทำให้ไม่มีปัญหายาเสพติด หรือปัญหาอื่น ๆ ในหมู่บ้าน

(4) **การบริหารจัดการชุมชน** การปกครองของหมู่บ้าน แบ่งออกเป็น 6 กลุ่ม แต่ละกลุ่มมีหัวหน้ากลุ่มและคณะกรรมการดูแล โดยมีคณะกรรมการกลางหมู่บ้านคอยให้การช่วยเหลือสนับสนุนดูแล กลุ่มกุหลาบ กลุ่มโป๊ยเขียน กลุ่มบานบุรี กลุ่มดาวเรือง กลุ่มโกสน กลุ่มดอกเข็ม ซึ่งแต่ละกลุ่มมีประมาณ 25 ครัวเรือน

3.1.8 บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** ดินเป็นต้นทุนการประกอบอาชีพ ชาวบ้านให้ความสำคัญของดิน จึงหันมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์โดยผลิตขึ้นเองจากวัตถุดิบในท้องถิ่น และการทำเกษตร

อินทรีฯ ปลุกพืชหมุนเวียนสำหรับบริโภคในครัวเรือน แบ่งปัน และจำหน่าย โดยการลดการใช้สารเคมี เพื่อกาจัดแลดินให้เป็นต้นทุนที่ยั่งยืนในระยะยาว จะพบดินอยู่ในกลุ่มชุดดินที่ 29 เนื้อดินเป็นพวกดินเหนียว ดินมีสีน้ำตาลเหลือง หรือแดง เกิดจากวัตถุต้นกำเนิด ดินพวกตะกอนลำนํ้า หรือเกิดจากการสลายตัวผุพังของดินหลายชนิด เป็นที่มีเนื้อละเอียด พบบริเวณที่ดอนที่เป็นลูกคลื่นจนถึงเนินเขา มีความลาดชันประมาณร้อยละ 3-25 เป็นดินลึก มีการระบายน้ำดี มีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติค่อนข้างต่ำ pH ประมาณ 4.5-5.5 ได้แก่ชุดดินบ้านจ้อง เขียงของ หนอง-มด แม่แดง ปากช่อง ห้างฉัตร เขาใหญ่ และโชคชัย สูงเนิน ปัจจุบันบริเวณดังกล่าวใช้ปลูกพืชไร่และไม้ผลต่างๆ มีส่วนน้อยที่ยังคงสภาพป่าธรรมชาติ

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ หมู่บ้านตั้งอยู่ตรงกลางโดยมีทุ่งนาล้อมรอบ ทางทิศเหนือ ทิศตะวันออก และทิศตะวันตก มีลำเหมือง 2 สาย สายหนึ่งอย่างทิศตะวันออก มีน้ำไหลผ่านตลอดทั้งปี อีกสายหนึ่ง อยู่ทางทิศเหนือ นอกจากนี้ยังมีหนองน้ำสาธารณะประจำหมู่บ้านอีก 1 แห่ง มีน้ำใช้ตลอดทั้งปี ใช้ประโยชน์ในการเลี้ยงปลาของหมู่บ้านอีกด้วย

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ บ้านสันมะนะ เดิมที่อยู่ตำบลบัวดี (อำเภอแม่ลาวในปัจจุบัน) ชื่อของหมู่บ้านได้มาจากลักษณะพื้นที่และต้นไม้ที่ขึ้นประจำท้องถิ่น “ สัน ” ความหมาย คือ พื้นที่สูงหรือที่ดอน ส่วน “ มะนะ ” คือ ต้นไม้ชนิดหนึ่ง ซึ่งป่าไม้ที่ชาวบ้านเข้าไปใช้ประโยชน์นั้นเป็นส่วนหนึ่งของป่าดอยปู่ย ที่ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน สภาพภูมิอากาศสภาพพื้นที่ป่า สภาพแหล่งน้ำ ทุ่งหญ้าที่ใช้ในการเลี้ยงสัตว์ มีความอุดมสมบูรณ์ ในชุมชนมีการจัดการกับทรัพยากรที่มีในชุมชน รวมถึงการจัดการบำบัดขยะในชุมชน ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรมเป็นหลัก เช่น การทำนา ทำสวน ไร่ เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงปลา ไร่สวนผสม เกษตรกรรมคิดเป็นร้อยละ 70 ของอาชีพทั้งหมดในชุมชน

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร ในเวลาว่างจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ชาวบ้านจะประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปเสริมไปด้วย เช่น โรงสี ร้านขายของชำ ร้านอาหาร และบางกลุ่มจะ

ประกอบอาชีพรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมและหน่วยงานของทางราชการ ตลอดจนรับราชการ/ รัฐวิสาหกิจ

(3) การพึ่งพาภายนอก ชุมชนมีการพึ่งพาปัจจัยภายนอกน้อยลง เนื่องจากชาวบ้านมีการรวมกลุ่มอาชีพที่หลากหลายของชุมชน เพื่อลดรายจ่ายในการดำรงชีพ หรือต้นทุนในการประกอบอาชีพและเพื่อสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในชุมชน เช่น สมาชิกร่วมกันระดมทุน เป็นทุนหมุนเวียนของสมาชิกในกลุ่ม จำหน่ายปุ๋ยให้กับสมาชิกและเกษตรภายในชุมชน มีการปันผลกำไรให้กับสมาชิก

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในหมู่บ้านมีกลุ่มและองค์กรหลากหลาย มีการรวมกันทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกลุ่มที่สำคัญ ดังนี้

- กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ได้แก่ บริการออมทรัพย์ กู้ยืมไปประกอบอาชีพ ปันผล จัดสวัสดิการ กองทุนสวัสดิการชาวบ้าน (เงินออม)

- กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน ได้แก่ บริการการออม การกู้ยืมไปประกอบอาชีพ, มีการปันผล จัดสวัสดิการ (ทุนการศึกษา ฌาปนกิจสงเคราะห์) การประกวดคำขวัญเยาวชนด้านยาเสพติด ประกวดชุมนุมหว่าดพัฒนา

- กลุ่มน้ำพริกเพื่อสุขภาพ ได้แก่ การออมทรัพย์ ผลิตปุ๋ยชีวภาพให้สมาชิกนำไปใช้ในการปลูกพริก มีผลิตภัณฑ์ เช่น พริกแกง พริกน้ำเงี้ยว พริกผง พริกเผา

- กลุ่มผู้เลี้ยงโคเนื้อ ได้แก่ มีการออมเงินเชื่อมโยงกับเครือข่ายในระดับจังหวัด มีการช่วยเหลือสวัสดิการ มีการปันผลกำไรให้กับสมาชิก

- กลุ่มน้ายาล้างจาน / แชมพูมีสมาชิก ได้แก่ สมาชิกของกลุ่มร่วมกันทำ แบ่งใช้ในครัวเรือนเพื่อลดรายจ่าย เดือนละ 1 ครั้ง จำหน่ายภายในชุมชนและร่วมกันทำเมื่อมีลูกค้าสั่งจอง

- กลุ่มประดิษฐ์ดอกไม้จากผ้าใยบัว ได้แก่ สมาชิกรวมกลุ่ม และช่วยกันประดิษฐ์ดอกไม้จากผ้าใยบัว ร่วมกับเครือข่าย กศน. นำสินค้าออกจำหน่ายทุกเดือน นำสมาชิกกลุ่มไปศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งในและต่างจังหวัด มีการปันผลกำไรให้กับสมาชิกในกลุ่ม

- กลุ่มเกษตรทำนา ได้แก่ สมาชิกร่วมกันระดมทุน เป็นทุนหมุนเวียนของสมาชิกในกลุ่ม จำหน่ายปุ๋ยให้กับสมาชิกและเกษตรภายในชุมชน มีการปันผลกำไรให้กับสมาชิก

- กลุ่มเพาะเห็ดฟางเตี้ย ได้แก่ สมาชิกรวมกลุ่ม และช่วยกันเพาะเห็ดฟางเตี้ย มีการปันผลกำไรให้กับสมาชิกในกลุ่ม

- **กลุ่มเลี้ยงปลา** ได้แก่ ได้รับพันธุ์ปลาจากประมงจังหวัดเชียงราย 25,000 ตัว มีการพัฒนารอบหนองสาธารณะประโยชน์ ปีละ 2 ครั้ง มีการเปิดตกปลา ปีละ 1 ครั้ง มีการจัดสรรทุนจากการตกเบ็ด มอบให้กับหมู่บ้าน มีการแบ่งผลกำไรให้กับสมาชิก

(3) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** จำนวนครัวเรือน 107 ครัวเรือน แบ่งเป็นจำนวนประชากรชาย 135 คน จำนวนประชากรหญิง 165 คน รวมจำนวนประชากรทั้งสิ้น 300 คน ด้านความเป็นอยู่ คนในครอบครัวและในหมู่บ้านก็มีความรักใคร่ปรองดอง และเอื้ออาทรต่อกันดีเพราะส่วนใหญ่ก็จะเป็นเครือญาติ เป็นพี่น้องกัน มีวัฒนธรรมการใช้ชีวิตที่เหมือนกัน ไม่มีความขัดแย้งกันในเรื่องของผลประโยชน์ต่างๆ และยังมีกิจกรรมที่ช่วยเชื่อมโยงวิถีชีวิตของคนในชุมชนเข้าด้วยกัน เช่น กิจกรรมสืบสานประเพณีต่างๆ ประกอบกับคนในชุมชนเป็นคนมีน้ำใจและมีผู้นำที่ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี นอกจากนี้คนในชุมชนยังร่วมกันคิดและแก้ปัญหาได้มาก เพราะมีการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นประจำ

(4) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** หมู่บ้านได้นำเอาหลักธรรมทางศาสนามาใช้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ และนำไปใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวัน มีการดำเนินวิถีชีวิต แบ่งปัน เอื้ออาทร อยู่ร่วมกันแบบเครือญาติกันพี่น้อง มีการอนุรักษ์ รักษาประเพณี วัฒนธรรม ของท้องถิ่น หมู่บ้านมีการสืบทอดและใช้ภูมิปัญญา หมอสมุนไพร ประดิษฐ์ไม้กวาดจากทางมะพร้าว ตัดชุดแต่งลายไทย จักสานไม้ไผ่ เล่าคำว จ้อย ซอ

(5) **การบริหารจัดการชุมชน** การปกครองบ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย มีผู้ใหญ่บ้านร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันหมู่บ้านสันมะนะ ได้มีการจัดทำแผนชุมชนเพื่อเป็นตัวกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาของหมู่บ้าน โดยกระบวนการในการทำแผนชุมชนได้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนภายในหมู่บ้านผ่านเวทีประชาคม

3.1.9 บ้านวังหมื่น หมู่ที่ 4 ตำบลสันโป่ง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** ลักษณะดินของชุมชนบ้านวังหมื่น เป็นดินที่เหมาะสมควรเป็นดินร่วนปนทราย มีการระบายน้ำได้ดี มีความเป็นกรดปานกลางถึงด่างเล็กน้อย ประมาณ 5.5-7.5 ซึ่งโดยทั่วไปผลผลิตทางการเกษตรจะมีความสามารถในการเจริญเติบโต และให้ผลผลิตได้ดีในสภาพความเป็นกรด - ด่าง ของดินที่ค่อนข้างจะกว้าง

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** มีลำน้ำธรรมชาติที่สำคัญอยู่ 3 สาย คือ 1) แม่น้ำปิง ไหลผ่านมาทางทิศเหนือ ของอำเภอแมริมเป็นเส้นแบ่งเขตระหว่างอำเภอแมริมกับอำเภอสันทรายและอำเภอเมือง 2) แม่น้ำริม ไหลผ่านมาทางด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือ และไหลลงแม่น้ำปิงที่ตำบลริมใต้ 3) แม่น้ำแม่สา ไหลมาจากตำบลโป่งแยงและไหลลงสู่แม่น้ำปิงที่ตำบลแม่สา

(3) **สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้** เป็นป่าไม้ต้นน้ำลำธาร อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ดอยสุเทพ-ปุย และเขตป่าสงวนแห่งชาติอีก 7 ตำบลเป็นพื้นที่ราบมีลักษณะลาดเอียงจากทิศตะวันตกไปทิศตะวันออกด้านทิศตะวันตกล้อมรอบไปด้วยภูเขาในขณะที่ด้านตะวันออกเป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำปิงไหลผ่าน

(4) **สภาพนิเวศน์ของชุมชน** ฤดูร้อน อากาศค่อนข้างร้อนจัดระหว่างเดือนมีนาคม ถึงเดือนพฤษภาคม อุณหภูมิเฉลี่ย 35 องศาเซลเซียส

ฤดูฝน มีฝนตกชุกเป็นบางพื้นที่โดยเฉพาะที่เป็นภูเขาระหว่างเดือนมิถุนายน ถึงเดือนตุลาคม มีระดับน้ำฝนเฉลี่ย ประมาณ 1,000 มิลลิเมตรต่อปี

ฤดูหนาว มีอากาศหนาวพอประมาณแต่ไม่ถึงกับหนาวจัดระหว่างเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนกุมภาพันธ์ มีอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ย ประมาณ 17 องศาเซลเซียส

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร หมู่บ้านนี้มีพื้นที่ทำนาทั้งหมด 346 ไร่ ครัวเรือนที่ทำนามีทั้งหมด 80 ไร่ ครัวเรือนส่วนมากมีรายได้ครัวเรือนละ 20,000 บาท ในรอบปีที่ผ่านมาพืชไร่อายุสั้นที่ครัวเรือนส่วนมากปลูกมากเป็นอันดับหนึ่ง คือ ถั่วเหลือง ถั่วกาแฟ ถั่วดำกาแฟ นอกจากนี้ยังมีการเลี้ยง หมู เป็ด ไก่

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร จำนวนครัวเรือนที่มีคนประกอบอาชีพรับจ้าง 100 ครัวเรือนส่วนมากรับจ้างทำงานอัตราค่าจ้างทั่วไปสำหรับงานที่คนส่วนมากไปรับจ้าง ประมาณปีละ 25,000 บาทอัตราค่าจ้างทั่ว ๆ ไป สำหรับงานที่คนส่วนมากไปรับจ้างทำประมาณวันละ 140 บาท

(3) การพึ่งพาภายนอก ในช่วงระยะแรกของการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นทางออกนั้น ชาวบ้านได้ขอความช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ จนกระทั่งชาวบ้านสามารถดำเนินการเองได้ในปัจจุบัน นอกจากเรื่องงบประมาณแล้ว ชาวบ้านได้รับการช่วยเหลือจากภายนอกในเรื่องของความรู้ที่สร้างอาชีพให้กับชุมชน

สำหรับการพึ่งพาภายนอกนั้นชาวบ้านได้ลดการพึ่งพาหลง เช่น การลดใช้ปุ๋ยเคมี โดยจัดตั้งเป็นกลุ่มผลิตปุ๋ยหมักอินทรีย์ชีวภาพ

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในชุมชนมีกลุ่มที่สำคัญและยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง คือ การทำปุ๋ยหมักอินทรีย์ชีวภาพ ชาวบ้านมีความเห็นและตระหนักร่วมกันว่า ปัจจุบันสภาวะแวดล้อมทั้งดิน น้ำ อากาศ ในพื้นที่ได้เริ่มเสื่อมโทรม ดังปรากฏการณ์อย่างเป็นรูปธรรม เช่น การใช้ปุ๋ยเคมี การใช้ยาฆ่าแมลง เป็นต้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาไม่ให้รุนแรงขึ้นชาวบ้านจึงมีการรวมตัวจัดตั้งกลุ่มและขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน วิถีชีวิตของชาวบ้านในชุมชนนั้น ส่วนมากประกอบอาชีพเกษตรกรรม และด้วยความเป็นชุมชนชาวเหนือ ชาวบ้านในชุมชนเป็นคนมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ซึ่งกันและกัน รวมถึงในชุมชนมีผู้นำที่ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี นอกจากนี้คนในชุมชนยังร่วมกันคิดและแก้ปัญหา มีการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นประจำ

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ชุมชนมีการสืบทอดวัฒนธรรม ประเพณีในเดือนเมษายนของทุกปีชาวบ้านจะร่วมกันจัดงานปีใหม่เมืองขึ้นในวันที่ 16 เมษายน จะมี ประเพณีแห่ไม้ค้ำ ในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี ชาวบ้านจะร่วมใจกันจัดงานประเพณีลอยกระทง มีการ ประประกวดกระทงเล็ก ประเพณีฝีมือ ประเพณีความคิด ประเพณีสวยงาม และมีประเพณีสงกรานต์ใน เดือน กุมภาพันธ์ ของทุกปี

(4) การบริหารจัดการชุมชน ในชุมชนมีผู้นำที่เข้มแข็งมีการประสานการช่วยเหลือ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการภูมิภาค ทำให้ประชาคมหมู่บ้านต้องหาทางออกใน การแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยการหันไปยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นทางออก

ในชุมชนมีการป้องกัน และแก้ไขปัญหาสถานะต่างๆ ที่เกิดขึ้น มีการประชุม หมู่บ้านหลังจากผู้นำรับทราบข่าวสารจากหน่วยงานต่างๆ โดยใช้ศาลาประชาคม ซึ่งชาวบ้านมีส่วนร่วม ในการคิด และปฏิบัติ ตามแนวทางที่ตั้งขึ้น และชุมชนยังมีการตั้งกฎระเบียบของชุมชน เพื่อให้ชาวบ้าน ปฏิบัติร่วมกัน

3.1.10 บ้านฮ่องกอก หมู่ที่ 7 ตำบลบ่อแฮ้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ดินมีสีน้ำตาลเหลือง ดินร่วนปนดินทรายหรือแดง เกิดจากวัตถุดิบกำเนิด ดินพวกตะกอนลำนํ้า หรือเกิดจากการสลายตัวผุพังของดินหลายชนิด ที่มีเนื้อ ละเอียด พบบริเวณที่ดอนที่เป็นลูกคลื่นจนถึงเนินเขา มีความลาดชัน มีการระบายน้ำดี มีความอุดม สมบูรณ์ตามธรรมชาติค่อนข้างต่ำ pH ประมาณ 4.5-5.5 ได้แก่ชุดดินบ้านจ้อง เชียงของ หนอง-มด แม่ แดง ปากช่อง ห้างฉัตร เขาใหญ่ และ โชคชัย สูงเนิน ปัจจุบันบริเวณดังกล่าวใช้ปลูกพืชไร่และไม้ ผลต่างๆ

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ รอบๆหมู่บ้านเป็นพื้นที่นา อยู่ในเขตชลประทาน พื้นที่นา มีน้ำจากเหมืองชลประทาน สามารถทำอาชีพเกษตรกรรมได้ตลอดทั้งปี

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ สภาพป่าไม้โดยทั่วไปประกอบไปด้วย ได้แก่ ไม้สัก ไม้เต็ง ไม้รัง ไม้แดง ไม้ประดู่ ซึ่งชาวบ้านมีการนำมาใช้ประโยชน์ในครัวเรือน และป่าเป็นแหล่งอาหารให้กับชุมชนทางหนึ่ง และที่สำคัญคือต้นสาที่ชาวบ้านนำมาทำกระดาสา

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ฤดูร้อน เริ่มประมาณต้นเดือน มีนาคม จนถึงกลางเดือน พฤษภาคม อากาศจะร้อนอบอ้าวมาก เดือนที่มีอากาศร้อนที่สุด คือ เดือนเมษายน ฤดูฝน เริ่มประมาณกลางเดือน พฤษภาคม ฤดูหนาว เริ่มประมาณเดือน พฤศจิกายน จนถึงเดือน กุมภาพันธ์ อากาศจะหนาวเย็นมาก ช่วงที่มีอากาศหนาวจัดคือเดือนมกราคม

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร พื้นที่ส่วนใหญ่ของบ้านฮ่องกอก เป็นพื้นที่ราบ เหมาะแก่การเพาะปลูก ประชากรประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตรกรรม คือ ทำนา ทำสวนผัก อาชีพรอง คือ รับจ้างทั่วไป ค้าขาย เลี้ยงสัตว์

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร กิจกรรมนอกภาคเกษตรของชาวบ้านส่วนใหญ่ คือ การทำกระดาสา ซึ่งจะพบเห็นตามครัวเรือนต่างๆ และกิจกรรมอื่นๆ ที่เกิดขึ้นคือ การค้าขายของชำเล็กๆ น้อยๆ การรับจ้างทำงานในหมู่บ้านและบางคนประกอบอาชีพรับราชการ หรือทำงานในบริษัทห้างร้านต่างๆ ในเขตอำเภอเมือง รวมทั้งการรับจ้างนอกหมู่บ้าน

(3) การพึ่งพาภายนอก ชุมชนมีการพึ่งพาภายนอกค่อนข้างน้อย เนื่องจากชุมชนมีอาชีพที่มั่นคงที่สามารถสร้างรายได้ให้แก่ชาวบ้าน และการมีนักปราชญ์ในหมู่บ้านทำให้การถ่ายทอดความรู้ในด้านต่างๆ ดำเนินไปได้เองในชุมชน ซึ่งยังคงมีการใช้วิธีดั้งเดิมที่สืบทอดกันมา ชุมชนจึงดำเนินไปอย่างราบเรียบไม่พึ่งพา

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน กลุ่มทำดอกไม้จากกระดาสา ซึ่งเป็นกลุ่มดั้งเดิมทำมานานกว่า 20 ปี กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มผู้เลี้ยงวัว กลุ่มผู้เลี้ยงหมู กลุ่มอาชีพเกษตร กลุ่มทำปุ๋ยอินทรีย์ กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** หมู่บ้านมีบ้านเรือนจำนวน 158 หลังคาเรือน ประชากร 519 คน เป็นชาย 255 คน และ หญิง 264 คน หมู่บ้านแห่งนี้มีความเป็นอยู่สงบสุข ด้วยโครงสร้างของสังคมเกษตรกรรมโดยอาศัยความเป็นเครือญาติมีศูนย์รวมจิตใจที่วัด ในสังคมของหมู่บ้านฮ่องกงมีการทำงานในรูปกลุ่มอาชีพต่างๆหลายกลุ่ม เพื่อส่งเสริมให้ชาวบ้านได้มีกิจกรรมเสริม เพื่อเพิ่มรายได้ หลังฤดูกาลทำนา

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ชุมชนมีการถ่ายทอดวิธีการทำดอกไม้จากกระดาษสา ซึ่งเป็นอาชีพดั้งเดิมทำมานานกว่า 20 ปี ศิลปะส่วนใหญ่เป็นแบบล้านนาสังเกตได้จากการทำตุ๊กตาประดับในงานพิธีต่างๆ เช่นงานวัด งานสงกรานต์

ประชากรนับถือศาสนาพุทธ เข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนาทุกครั้ง ส่วนใหญ่ไม่เกี่ยวข้องกับอบายมุข เช่น การพนัน หวย สุรา และ ยาเสพติด

(4) **การบริหารจัดการชุมชน** ผู้นำมีความริเริ่มสร้างสรรค์มองการณ์ไกล เป็นประชาธิปไตยมีการประสานงานกับหน่วยงานราชการในพื้นที่เป็นอย่างดี ทำให้องค์กรในหมู่บ้านเข้มแข็ง ยึดการปกครองระบอบประชาธิปไตย เคารพในกติกาของหมู่บ้าน เช่น ไม่เล่นการพนัน และไม่มั่วสุมอบายมุข

มีการแต่งตั้งคณะทำงานและประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำตำบลและมีตำรวจบ้าน คณะกรรมการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน กลุ่มพลังแผ่นดิน เป็นต้น ทำให้ปัญหายาเสพติดและความขัดแย้งไม่ปรากฏในหมู่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านมีการจัดประชุมเพื่อถ่ายทอดข่าวสารหรือนโยบายของทางราชการให้กับชาวบ้านได้รับทราบเพื่อให้การปกครองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยทางคณะกรรมการหมู่บ้านได้ตั้งกฎระเบียบเพื่อใช้ในหมู่บ้าน

3.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

เมื่อได้ศึกษาถึงทุนชุมชนและปัจจัยหลักที่สนับสนุนกระบวนการพัฒนาแต่ละชุมชนแล้ว จะเห็นว่า แต่ละชุมชนภาคเหนือมีความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรมประเพณี ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจสังคมโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ทุกชุมชนที่คัดเลือกมาทั้ง 10 ชุมชน ก็มีความเข้มแข็ง

มั่นคงในมิติของชุมชน ซึ่งมีกระบวนการพัฒนาจากทุนทั้ง 3 ทุน คือ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางสังคมอย่างสมดุลต่อกัน

ที่สำคัญคือ เมื่อได้พิจารณาให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ในหลักการ 3 ประการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และเงื่อนไขสนับสนุน 2 ประการ คือ มีการใช้ความรู้ และมีกรอบคุณธรรมกำกับในการพัฒนาเป็นหลักแล้ว จะเห็นได้ว่า ทุกชุมชนตัวอย่างมีความสอดคล้องกับสาระของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หรือที่เรียกกันว่า หลัก “สามห่วงสองเงื่อนไข” อย่างชัดเจน สามารถยกตัวอย่างให้เห็นภาพได้ง่ายในแต่ละชุมชนการศึกษาที่เลือกมา

ตารางที่ 3-1 จะแสดงรายละเอียดทั้งหมด 10 ชุมชนตัวอย่างในภาคเหนือว่ามีการพัฒนาที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไร โดยจะได้อธิบายแยกแยะเป็นแต่ละประเด็น และเปรียบเทียบประเด็นหลักๆของแต่ละชุมชน

ตารางที่ 3-2 สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

ตารางที่ 3-3 จะแสดงรายชื่อของผู้นำชุมชนต้นแบบของชุมชนต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจพอเพียงของภาคเหนือ

ตารางที่ 3-4 ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3-1 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2	บ้านผาบ่อง หมู่ที่ 1	บ้านสันปุย หมู่ที่ 8	บ้านดงสระแก้ว หมู่ที่ 4	บ้านท่าตุ้ม หมู่ที่ 1
	ตำบลแม่โป่ง อำเภอฝาง สะเท็ด จังหวัดเชียงใหม่	ตำบลผาบ่อง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน	ตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา	ตำบลไผ่ล้อม อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์	ตำบลท่าตุ้ม อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
ความพอประมาณ	- การดำรงชีวิตสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ รู้จักบริโภคทรัพยากรที่มีอยู่ในไร่นาของตนเองลดความ ต้องการด้านวัตถุที่เกินความจำเป็นลง ให้ความสำคัญกับการดำรงอยู่ร่วมกัน การพึ่งพาอาศัยของชุมชน - ระบบการผลิตของชุมชนเริ่มจากการผลิตเพื่อบริโภค ส่วนที่เหลือจึงนำไปแปรรูปเพื่อขายสร้างรายได้ให้แก่ครัวเรือนและชุมชน ซึ่งออกมาในรูปแบบการรวมกลุ่มเพื่อแปรรูปผลผลิต และมีตลาดรองรับสินค้าอื่นๆ	- ปลูกพืชเพื่อการบริโภคซึ่งเป็นการลดรายจ่ายในครัวเรือน และพึ่งพาเทคโนโลยีที่มีในบ้านเป็นหลักการด้านวัตถุดิบความจำเป็นลง ให้ความสำคัญกับการดำรงอยู่ร่วมกัน การพึ่งพาอาศัยของชุมชน - มีการผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ เช่น หมวก ผ้าทอต่างๆ ใช้เอง โดยใช้ภูมิปัญญาที่ได้สืบทอดต่อกันมา - ชุมชนมีการทำเกษตรเป็นหลัก มีเพียงพอต่อการบริโภคภายในหมู่บ้านและจำหน่ายให้แก่วิสาหกิจ	- การประกอบอาชีพและการรวมกลุ่มที่หลากหลายของหมู่บ้าน เน้นการผลิตสิ่งที่จำเป็นตอบสนองความต้องการของชุมชนเป็นหลัก และหลังหมดฤดูกาลเก็บเกี่ยวกลุ่มสตรีจะหัดทอผ้าไปลื้อ - ชุมชนยึดหลักพึ่งตนเอง โดยมีการรวมกลุ่มกิจกรรมภายในชุมชน มีการช่วยเหลือกัน และลดการพึ่งพาภายนอก	- การทำการเกษตรเน้นการพึ่งตนเอง และปลอดสารพิษ - การลดต้นทุนการผลิตโดยการทำปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพและใช้วัสดุภูมิปัญญา - มีการปลูกผักสวนครัวรั้วกินได้ การเลี้ยงปลาผลิตของใช้ในชีวิิตประจำวัน ในครอบครัวและชุมชน	- เป็นชุมชนที่เรียบง่าย มีการประกอบอาชีพเกษตรเป็นหลัก โดยเฉพาะสวนลำไย - การผลิตมีการพึ่งพาจากภายนอกอย่างมากในเนื่องจากชาวบ้าน - มีการรวมกลุ่มเพื่อทำการเกษตร มีการออมทรัพย์ และซื้อปุ๋ยในราคาถูก และยังมีเงินสำรองเพื่อช่วยเหลือสมาชิก

ตารางที่ 3-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านบุญแจ่ม หมู่ที่ 1 ตำบลน้ำเลา อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่	บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลผู้ดี อำเภอเมือง จังหวัดน่าน	บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย	บ้านวังหมื่น หมู่ที่ 4 ตำบลสันป่า อำเภอเมริม จังหวัดเชียงใหม่	บ้านอ่องกอก หมู่ที่ 7 ตำบลบ่อแฮ้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง
ความพอประมาณ	- มีการดำรงชีวิตอย่างเรียบง่าย - ปลุกข้าวปลูกผักและเลี้ยงสัตว์ - เพื่อการบริโภคในครัวเรือน - มีการประกอบอาชีพ - เกษตรกรรม เช่น ปลูกข้าว - ข้าวโพด ถั่วเขียว ถั่วเหลือง - มะขาม ซึ่งจะสลับปรับเปลี่ยน - ปลูกพืชหมุนเวียนตลอดปี	- การประกอบอาชีพและ - การรวมกลุ่มที่หลากหลาย - โดยยึดอาชีพเกษตรกรรม - เป็นหลัก - การดำรงชีวิตจะ - สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม - ธรรมชาติ ไม่มีการอพยพ - เคลื่อนย้ายไปทำงาน - ต่างจังหวัด มีการช่วยเหลือ - ซึ่งกันและกันในชุมชน ทำ - ให้สามารถพึ่งตนเองได้	- การดำรงชีวิตจะสอดคล้อง - กับสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ - รู้จักบริโภคทรัพยากรที่มีอยู่ - ในไร่นาของตนเอง - ชุมชนมีการประกอบอาชีพ - ที่หลากหลายโดยยึดอาชีพ - เกษตรกรรมเป็นหลัก - มีการรวมกลุ่มที่หลากหลาย - เน้นการช่วยเหลือซึ่งกันและ - กันในชุมชน	- มีการปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อ - การบริโภคทำให้ค่าใช้จ่ายใน - ครัวเรือนลดลง - ชุมชนมีการพึ่งพาภายนอก - น้อยลง เช่น มีการผลิตมีดหมัก - อินทรีชีวาภาพไว้ใช้ในชุมชน - เป็นต้น	- ชุมชนมีการพึ่งพาภายนอก - ค่อนข้างน้อย มีการถ่ายทอด - ความรู้ในด้านต่างๆ จาก - นักปราชญ์ในชุมชน ทำให้ - ชุมชนดำเนินไปอย่างราบเรียบ - ไม่พึ่งเพื่อ

ตารางที่ 3-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2		บ้านผาปอง หมู่ที่ 1		บ้านสนปูเลย หมู่ที่ 8		บ้านดงสระแก้ว หมู่ที่ 4		บ้านท่าด้อม หมู่ที่ 1	
	ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอย สะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่	อำเภอฝาง	ตำบลผาปอง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน	อำเภอฝาง	ตำบลลำยอง อำเภอเชียง คำ จังหวัดพะเยา	อำเภอฝาง	ตำบลดงแฝง อำเภอลับแล	อำเภอฝาง	ตำบลท่าด้อม อำเภอป่าเชิง	อำเภอฝาง
ความมีเหตุผล	- มีการรวมกลุ่มอาชีพที่หลากหลายช่วยเหลือต้นทุนในการประกอบอาชีพและสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในชุมชน - ชุมชนมีการปลูกพืชที่หลากหลายรูปแบบ สอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพ และ การเข้าถึง กระบวนการผลิตประเพณี และแม่บ้านแม่ไปง - ส่งเสริมอบรมการแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตรที่มีอยู่ในท้องถิ่น มีการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ จนกลายเป็นสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เช่น กระเทียมดอง		- มีการปลูกพืชที่หลากหลายรูปแบบสอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพ การเข้าถึงและใช้น้ำในครัวเรือน - เน้นการปลูกพืชครัวเรือนไว้บริโภคใช้ในครัวเรือน ลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน		- การรวมกลุ่มอาชีพที่หลากหลายเพื่อลดรายจ่ายในการดำรงชีพหรือต้นทุนในการประกอบอาชีพและเพื่อสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในชุมชน - มีการปกครองแบ่งเป็นกลุ่ม เพื่อความสะดวกในการปกครอง การกระจายงานสร้างความสามัคคี และการมีส่วนร่วมในการปกครอง ชุมชนของคนในคุ้ม		- ชุมชนได้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาคิดแปลงเพื่อให้ได้อุปกรณ์การทำเตาเผานาขนาดเล็ก - การจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชนของหมู่บ้านเพื่อเป็นแหล่งเงินออมและเงินทุนในการประกอบอาชีพ ทำให้ลดการพึ่งพิงปัจจัยภายนอกหมู่บ้านและมีการพึ่งพิงซึ่งกันภายในชุมชน - มีการทอดผ้าป่าพื้นเมืองไว้ใช้ในหมู่บ้านและผลัดจำหายภายนอกหมู่บ้านให้เป็นอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ให้แก่ครัวเรือน และสามารถดำรงรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ดำรงอยู่ - มีการเลือกปลูกพืชที่ตรงกับฤดูกาล		- การรวมกลุ่มของชุมชนที่หลากหลายซึ่งเกิดจากการผลิตองในชุมชนโดยการถ่ายทอดความรู้จากผู้เฒ่าผู้แก่เพื่อสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในชุมชน - สวนลำไยที่จะพบมากในชุมชน เนื่องจากดินเป็นดินร่วนปนดินทรายจึงมีความเหมาะสมกับการปลูกลำไย	

ตารางที่ 3-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปัญหา	บ้านบุญแจ่ม หมู่ที่ 1	บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลผู้ดี	บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8	บ้านวังหมื่น หมู่ที่ 4	บ้านฮ่องกอก หมู่ที่ 7
	ตำบลน้ำเล อำเภอวังทอง จังหวัดแพร่	อำเภอเมือง จังหวัดน่าน	อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย	ตำบลสันโป่ง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่	ตำบลบ่อแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง
ความมีเหตุผล	- ชุมชนลดการใช้สารเคมีทำการเกษตรแบบอินทรีย์ ใช้ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยชีวภาพในการเกษตร ทำให้สามารถลดค่าใช้จ่ายในการทำการเกษตรได้ - ชุมชนมีการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เช่น มะขามสามรส ซึ่งเป็นการเพิ่มมูลค่าของสินค้า - เนื่องจากมีแหล่งน้ำคือลำน้ำแม่ลำปอง อย่างเก็บน้ำแม่ลำปอง ทำให้มีการเลี้ยงปลาในแหล่งน้ำเป็นอาหารจำหน่ายและแปรรูปได้แก่ ปลาข้าวอบ ซึ่งเป็นสินค้า OTOP ที่ทำรายได้และสร้างชื่อเสียงให้กับหมู่บ้าน	- ชุมชนมีการปลูกพืชที่หลากหลายรูปแบบ สอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพ คือ อากาศเย็นสบายเหมาะกับการทำเกษตร ซึ่งทำให้พืชผลทางการเกษตรมีผลผลิตที่ดี สามารถส่งเป็นสินค้าในตลาดตัวเมืองน่านและส่งออกต่างจังหวัดได้ - การรวมกลุ่มอาชีพที่หลากหลายของชุมชน เพื่อลดรายจ่ายในการดำรงชีพ หรือต้นทุนในการประกอบอาชีพและเพื่อสร้างรายได้เสริมให้แก่คนในชุมชน	- ชุมชนมีการลดรายจ่ายโดยการส่งเสริมการปลูกพืชผักสวนครัวคิดเป็นจำนวนถึง 105 ครัวเรือนหรือร้อยละ 91 - ชุมชนมีการเพิ่มรายได้จากอาชีพเสริมต่างๆ ออกมาในรูปแบบของการรวมกลุ่มและมีการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับอาชีพของตนเอง	- มีการส่งเสริมให้ครัวเรือนมีรายได้จากอาชีพเสริมได้แก่ การตัดเย็บเสื้อผ้า กระเป๋า เสื้อผ้า เบ็ด โข โข ปลา เป็นต้น - ครัวเรือนในชุมชนมีการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพซึ่งได้มาจากผลผลิตที่เหลือใช้ในชุมชน - พื้นที่รับกลุ่มหมีแก่ การเพาะปลูก ชุมชนจึงมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เช่น ทำนา ทำสวนผัก - มีการทำงานในกลุ่มอาชีพต่างๆ หลายกลุ่ม เพื่อส่งเสริมให้ชาวบ้านได้มีกิจกรรมเสริมเพื่อเพิ่มรายได้หลังฤดูกาลทำนา	- มีการนำทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ จนกลายเป็นผลผลิตที่สำคัญอย่างหนึ่งในชุมชน คือ เบ็ดตกไม้ที่ทำมาทำกระดาษสา - สามารถทำอาชีพเกษตรกรรมได้ตลอดทั้งปีเนื่องจากมีพื้นที่อยู่ในเขตชลประทาน - พื้นที่รับกลุ่มหมีแก่ การเพาะปลูก ชุมชนจึงมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เช่น ทำนา ทำสวนผัก - มีการทำงานในกลุ่มอาชีพต่างๆ หลายกลุ่ม เพื่อส่งเสริมให้ชาวบ้านได้มีกิจกรรมเสริมเพื่อเพิ่มรายได้หลังฤดูกาลทำนา

ตารางที่ 3-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านบุญเต็ม หมู่ที่ 1 ตำบลน้ำเล อำเภอวัง ทอง จังหวัดแพร่	บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลผู้ดี อำเภอเมือง จังหวัดน่าน	บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าอ้อดอนชัย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่	บ้านวังหมื่น หมู่ที่ 4 ตำบลสันป่า อำเภอแมริม จังหวัดลำปาง	บ้านฮ่องกอก หมู่ที่ 7 ตำบลบ่อแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง
การมีภูมิคุ้มกันที่ดี	- มีการอนุรักษ์ทรัพยากร และมี การ นำ มา ใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม โดย มี ก ร ก ำ ห น ด ภาวะเสี่ยงของหมู่บ้าน ใน การ ก ร ก ำ ห น ด การดูแลรักษาแหล่งน้ำ เช่น การไม่จับปลาในฤดูวางไข่ การไม่ทำลายป่าไม้ การฟื้นฟูป่าไม้ เป็นต้น - มีการดำเนินชีวิตแบบเรียบง่าย สงบสุข อยู่กันแบบถ้อยทีถ้อยอาศัย และมีกลุ่มสวัสดิการของชุมชนสนับสนุน ได้ แก่ กลุ่ม ฅวาทกิจสงเคราะห์ ศูนย์ สงเคราะห์ราษฎรหมู่บ้าน กลุ่มธนาคารข้าว เป็นต้น	- เป็นชุมชนเข้มแข็ง มี ผู้นำชุมชนที่ให้ความสำคัญในเรื่องสุขภาพและความสัมพันธ์ในครอบครัว - มีการอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีที่มายาวนาน - มีการอนุรักษ์วิถีชีวิตที่ดีสืบทอด โดยผู้เฒ่าผู้แก่ในชุมชน ออกมาในรูปแบบของชมรมและกลุ่มต่างๆ - มีเมตตาแม่เจ้าและแม่น้ำ สะมาดเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติ ใช้สำหรับการทำเกษตร การเกษตร	- มีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของหมู่บ้าน เช่น กิจกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน การพัฒนาอาชีพ การส่งเสริมภูมิปัญญาต่างๆ อย่างต่อเนื่อง - ในชุมชนมีความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติ มีความรู้รัก สนิทสนมกันทั้งหมู่บ้าน ถ้อยทีถ้อยอาศัย มีความเกื้อกูลต่อกัน มีการแบ่งปัน ปรารถนาช่วยกันหรือผู้สูงอายุในหมู่บ้านจะเป็นที่เคารพนับถือของลูกหลาน หรือผู้มีอาวุโสเฒ่า - มีการวางแผนใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเพื่อการกระจายการใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน	- มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อใช้เป็นทุนส่งเสริมการผลิตในชุมชน - ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของดิน น้ำ อากาศในพื้นที่ได้ ป้องกันน้ำท่วมจากการรวมตัวจัดตั้งกลุ่มและขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ - มีการป้องกัน และแก้ไขปัญหาระบาดต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยการจัดประชุมหมู่บ้าน หลังจากผู้รับทราบข่าวสารจากหน่วยงานต่างๆ ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการคิด และปฏิบัติ ชีตหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	- การรวมกลุ่มที่หลากหลายของหมู่บ้านเน้นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชนและทำให้สามารถพึ่งตนเองได้ - มีการถ่ายทอดความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและนำมาปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับความร่วมมือจากคนในชุมชน - ชุมชนมีการจัดทำระเบียบข้อบังคับที่คณะกรรมการและสมาชิกได้ร่วมมือกันดำเนินการตามแนวที่จัดตั้งขึ้น - ผู้นำมีความริเริ่มสร้างสรรค์ ม อ ง ก ร ณ์ ไ ก ล มี ก ร ปรสานงานกับหน่วยงานของรัฐบาลในพื้นที่ ทำให้องค์กรในหมู่บ้านเข้มแข็ง

ตารางที่ 3-1 (ต่อ)

ตารางที่ 3-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไขของปรัชญา	บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2 ตำบลแม่โป่ง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่	บ้านผาบ่อ หมู่ที่ 1 ตำบลผาบ่อ อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน	บ้านสันปูเลย หมู่ที่ 8 ตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา	บ้านดงสระแก้ว หมู่ที่ 4 ตำบลดงแก้ว อำเภออัมพละ จังหวัดอุตรดิตถ์	บ้านท่าตุ้ม หมู่ที่ 1 ตำบลท่าตุ้ม อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน
เงื่อนไขคุณธรรม	- คนในครอบครัวและในหมู่บ้านก็มีความรักใคร่ปรองดองและเอื้ออาทรต่อกันดีเพราะส่วนใหญ่จะเป็นเครือญาติ เป็นพี่น้องกัน มีวัฒนธรรมการใช้ชีวิตที่เหมือนกัน ไม่มีความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ต่าง ๆ - เด็ก คนหนุ่มสาว และผู้อาวุโสจะได้รับการปลูกฝังทางศาสนาจะชอบไปทำบุญตักบาตรที่วัดเป็นประจำ โดยเฉพาะวันสำคัญทางศาสนา	- ชุมชนยึดถือปฏิบัติตามที่กฎระเบียบของชุมชนที่ร่วมกันตั้ง และยึดถือวัฒนธรรมประเพณีของตนเองตลอดมา เช่นการทำบุญข้าวใหม่ การแต่งกายแบบไทยใหญ่ ไปทำบุญตักบาตรและในงานประเพณีต่างๆ - ทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้านและแกนนำในชุมชนจะเป็นข้อมูลที่เปิดเผยให้แกชาวบ้านในชุมชนได้รับรู้และทางศาสนาจะชอบไปทำบุญตักบาตรที่วัดเป็นประจำ โดยเฉพาะวันสำคัญทางศาสนา	- การบริหารจัดการของผู้นำหมู่บ้านในชุมชน ชัดแผนแม่บทชุมชนหมู่บ้านเป็นเครื่องมือในการพัฒนา และมีกฎระเบียบในปฏิบัติร่วมกันภายในชุมชน - ผู้นำชุมชน แก่ใจซื่อสัตย์ซื่อสัตย์ รับเรื่องทุกข์ของชาวบ้านในชุมชน ชาวบ้านปฏิบัติตามกฎระเบียบของหมู่บ้าน ไม่มีปัญหาในเรื่องของสิ่งเสพติด	- สมาชิกและคนในชุมชนมีความรัก ความสามัคคี เอื้ออาทร ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ผู้นำ และ ผู้บริหาร คณะกรรมการกลุ่มต่างๆ สามารถแก้ปัญหาชุมชนได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืน ชุมชนมีความสงบสุข - มีการอนุรักษ์ สืบสานศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่นการตักบาตรเทโว การทำบุญกลางบ้าน พิธีเลี้ยงปูได้บ้าน เป็นต้น	- ในชุมชนไม่มีความขัดแย้งอยู่ร่วมกันอย่างถ้อยทีถ้อยอาศัย แบ่งปันซึ่งกันและกัน ไม่มีปัญหาเรื่องยาเสพติด - ผู้นำชุมชนและแกนนำ เป็นผู้ที่ชาวบ้านเคารพนับถือ เป็นตัวอย่างให้กับชุมชนในการปฏิบัติตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้นำและลูกบ้าน มีการประชุม ปรึกษาหารือ การประจักษ์ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนอยู่ตลอดเวลา

ตารางที่ 3-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านบุญเต็ม หมู่ที่ 1		บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลไถ่		บ้านสันมะนะ หมู่ที่ 8 ตำบล ป่าอ้อดอนชัย		บ้านวังเหือง หมู่ที่ 4		บ้านฮ่องกอก หมู่ที่ 7	
	ตำบลนาเลา อำเภอวัง แก้ว จังหวัดแพร่		อำเภอเมือง จังหวัดน่าน		อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย		ตำบลสันโป่ง อำเภอแมริ่ม จังหวัดเชียงใหม่		ตำบลบ่อแฮ้ว อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง	
เงื่อนไขคุณธรรม	- ผู้นำมีความริเริ่มสร้างสรรค์องค์การโคกมีการประสานงานกับหน่วยงานราชการในพื้นที่เป็นอย่างดี ทำให้องค์กรในหมู่บ้านเข้มแข็ง ยึดการปกครองระบอบประชาธิปไตยของหมู่บ้าน		- ชุมชนมีการแบ่งการปกครองของหมู่บ้านเป็นคุ้มแต่ละคุ้มมีหัวหน้าคุ้มและคณะกรรมการดูแลโดยมีคณะกรรมการกลางหมู่บ้านคอยให้การช่วยเหลือสนับสนุนดูแล ซึ่งทำให้ดูแลได้ทั่วชุมชนและเป็นการดูแลสอดส่องชุมชนร่วมกัน		- มีการใช้หลักธรรมทางศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจและเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต - มีจำนวนครัวเรือนที่ปลอดอบายมุข 86 ครัวเรือนหรือคิดเป็นร้อยละ 75		- มีการดูแลช่วยเหลือคนจนคนด้อยโอกาส และคนที่ประสบปัญหาจากผลกำไรของกองทุน เช่น กลุ่มชาวปกาเกอะญอที่ประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจสภาวะหนี้กองทุนหมู่บ้าน - ชาวบ้านในชุมชนเป็นคนมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ซึ่งกันและกัน รวมถึงในชุมชนมีผู้นำที่ดีเป็นตัวอย่างที่ดี - มีการรณรงค์การลดละเลิกอบายมุขทางเสียงตามสายและการฟังธรรมเทศนาจากพระในทุกวันพระ		- ผู้นำยึดหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยเคารพในกติกาของหมู่บ้าน - ประชากรนับถือศาสนาพุทธเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนาทุกครั้ง ส่วนใหญ่ไม่เกี่ยวข้องกับอบายมุข เช่น ยาเสพติด	

ตารางที่ 3-2 สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	ความพอประมาณ	ความมีเหตุผล	การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว	เงื่อนไขความรู้	เงื่อนไขคุณธรรม
-มีการดำรงชีวิตอย่างเรียบง่าย สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ รู้จักบริโภค ทรัพยากรที่มีอยู่ในไร่นาของตนเอง	- มีการปลูกพืชที่หลากหลายรูปแบบสอดคล้องกับลักษณะทางกายภาพ	- เน้นการปลูกพืชครัวเรือนไว้บริโภคเองในครัวเรือนเพื่อลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน	- ชุมชนมีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้ชาวบ้านสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน	- ชุมชนมีการถ่ายทอดความรู้จากผู้เฒ่าผู้แก่ในชุมชนและนำความรู้ที่ได้นำมาปฏิบัติ	- สมาชิกและคนในชุมชนมีความรัก ความสามัคคี เอื้ออาทรช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ผู้นำและผู้บริหาร
-ลดความต้องการด้านวัตถุที่เกินความจำเป็นลง การพึ่งพาอาศัยจะให้ความสำคัญกับการดำรงอยู่ร่วมกันของชุมชน	- ชุมชนมีการเพิ่มรายได้จากอาชีพเสริมต่างๆ ออกมาในรูปแบบของการรวมกลุ่ม และมีการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับอาชีพของตนเอง	ค่าใช้ขายในครัวเรือน	- ชุมชนมีความสัมพันธ์ในลักษณะเครือข่าย รู้จักสนิทสนมกัน ถ้อยทีถ้อยอาศัยและมีความเกื้อกูลต่อกัน	- มีปราชญ์ชาวบ้านและผู้สูงอายุเป็นผู้นำทางความคิดให้แก่คนในชุมชน	คณะกรรมการกลุ่มต่างๆ สามารถแก้ปัญหาชุมชนได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืน ชุมชนมีความสงบสุข
		อาชีพเสริมต่างๆ ออกมาในรูปแบบของการรวมกลุ่ม และมีการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับอาชีพของตนเอง		- คนในชุมชนได้รับรู้ความรู้และข่าวสารที่เป็นประโยชน์จากหน่วยงานของรัฐ และมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ของชุมชนหรือท้องถิ่น	- ผู้นำยึดหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย เคารพในกติกาของหมู่บ้าน

ตารางที่ 3-3 รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้นำต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้านป่าไผ่	นายสุรัช มกรกิจดิตรการ	ที่ปรึกษา ส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ด้วย ภูมิปัญญาในท้องถิ่นและส่งเสริมวิชาการ ความรู้ ข่าวสาร หมอดินประจำหมู่บ้าน	เกษตรกรทำสวนลำไย	หมู่ 2 ต.แม่โป่ง อ.ดอยสะเก็ด จ.เชียงใหม่	
บ้านผาบ่อง	นายอนุศักดิ์ ใจบาล	ผู้ผลิตพืชแบบผสมผสาน ทุยหมัก ผู้จัดการเรือน้ำ ในระดับไร่นา	เกษตรกรทำสวน ผสมผสาน	หมู่ 1 ต.ผาบ่อง อ.เมืองแม่ฮ่องสอน จ.แม่ฮ่องสอน	-
บ้านสันปูเลย	นายเกรียง ใจริงโลก	ผู้ใหญ่บ้าน	ข้าราชการ	หมู่ 8 ต.อ่างทอง อ.เชียงคำ จ.พะเยา	-
บ้านดงสระแก้ว	นายสนั่น อ้าเมือง	ผู้ใหญ่บ้านดงสระแก้ว	ข้าราชการ	6/2 หมู่ 4 ต.ฝ่ล้อม อ.ลับแล จ.อุตรดิตถ์	-
บ้านท่าตุ้ม	นายวิระเดช หลวงโปชา	ประธานกลุ่มเลี้ยงสุกร-โค ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปรึกษาของหมู่บ้าน	เกษตรกรเลี้ยงโค	หมู่ 1 ต.ท่าตุ้ม อ.ป่าซาง จ.ลำพูน	084-3658200
บ้านบุญแจ่ม	นายประพันธ์ หงส์จินดาพันธ์	ผู้ใหญ่บ้านบุญแจ่ม	ข้าราชการ	3/1 หมู่ 1 ต.น้ำเลา อ.ร้องกวาง จ.แพร่	-

ตารางที่ 3-3 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้ต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้านดอนมูลพัฒนา	นายตระกูล กุลศรีชัย	ผู้นำด้านการผลิต กระบวนการผลิตผักปลอดสารพิษและแปลงสาธิต	เกษตรกรปลูกผักปลอดสารพิษ	หมู่ 13 ต.ตุ้มใต้ อ.เมือง จ.น่าน	-
บ้านสันมะนะ	จ.ส.อ.กานวล นามวงศ์	คณะกรรมการฝ่ายกิจกรรมพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ	ข้าราชการบำนาญ	หมู่ 8 ต.ป่าอ้อดอนชัย อ.เมือง จ.เชียงราย	-
บ้านวังหมื่น	นายศรีทน สมอ่อน	กำนันตำบลสันโป่ง	กำนัน	73 หมู่ 4 บ้านวังหมื่น ต.สันโป่ง อ.แมริม จ.เชียงราย	053-376022
บ้านส่องกอก	นายเลิศ โพธิ์หลักบุตร	หัวหน้ากลุ่มผู้นำทางการเกษตร หัวหน้ากองทุนหมู่บ้าน	เกษตรกรทำสวน	หมู่ 7 ต.บ่อแก้ว อ.เมือง จ.ลำปาง	-

ตารางที่ 3-4 ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้านป่าไผ่	ศูนย์การเรียนรู้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง บ้านนายสุรชัย มรกตตระการ บ้านป่าไผ่ หมู่ที่ 2 ตำบลแม่โป่ง อำเภออดอยสะเกิด จังหวัดเชียงใหม่	เป็นจุดการเรียนรู้ของชุมชน โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ดำเนินการในครัวเรือน เป็นตัวอย่างให้ชุมชนได้ศึกษาและนำไปปรับใช้กับครัวเรือนของตนเอง
บ้านผาบ่อง	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชาคมหมู่บ้าน	สถานที่จัดเวทีระดมความคิดของชุมชน จะมีขึ้นทุกๆ เดือน
บ้านสันปูเลย	ศูนย์การเรียนรู้ (ศูนย์สาธิตการตลาด) หมู่บ้านสันปูเลย หมู่ที่ 8 ตำบลอ่างทอง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา	จัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือสมาชิกให้ซื้อสินค้าในราคาถูกและมีการปันผลกำไรเมื่อสิ้นปี สมาชิกรู้จักการทำธุรกิจและการทำงานในรูปแบบกลุ่ม ทำให้กลุ่มสมาชิกในหมู่บ้านมีกำลังใจในการทำงานครั้งต่อไป เพราะคิดว่าการทำงานที่มีคนเข้ามาดูงานในหมู่บ้านของตน แสดงว่าคนอื่นๆ น่าจะมีปัญหามากกว่าเรา นอกจากคนอื่นมาดูงานในหมู่บ้านแล้ว คนในหมู่บ้านก็ได้ไปดูงานที่อื่นด้วย เพื่อนำมาปรับปรุงภายในกลุ่มของตัวเอง
บ้านดงสระแก้ว	โรงเรียนเกษตรกรรมในพระราชดำริ บ้านดงสระแก้ว หมู่ที่ 4 ตำบลไผ่ล้อม อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์	ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมที่พัฒนามาใช้เป็นการอบรมถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการเกษตร โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ของเกษตรกร เริ่มตั้งแต่การวางแผนศึกษา วิเคราะห์สถานการณ์ในไร่นา สวน ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพ ผลผลิตให้ปลอดภัยจากสารเคมี
บ้านท่าตุ้ม	ศาลาประชาคม (ศาลาการเปรียญของวัด)	เป็นเวทีในการประชุมหารือในเรื่องต่างๆ ของชุมชน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและระดมความคิดรวมถึงการทำกิจกรรมร่วมกันของชุมชน
บ้านบุญแจ่ม	จุดถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร บ้านบุญแจ่ม หมู่ที่ 1 ตำบลน้ำเลา อำเภอวังทอง จังหวัดแพร่	สถานที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับชุมชน มีการเลือกกิจกรรมความรู้ภายในผสมกลมกลืนกับเทคโนโลยีและความรู้จากภายนอก
บ้านดอนมูลพัฒนา	โรงเรียนเกษตรกรรมที่บ้านดอนมูลพัฒนา บ้านดอนมูลพัฒนา หมู่ที่ 13 ตำบลคูใต้ อำเภอมะนัง จังหวัดน่าน	จุดเรียนรู้และถ่ายทอดความรู้การทำเกษตร โดยลดการใช้สารเคมี โดยใช้ปุ๋ยชีวภาพที่ผลิตเอง

ตารางที่ 3-4 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้านสันมะนะ	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชาคมหมู่บ้าน	เป็นเวทีในการประชุมหารือในเรื่องต่างๆ ของชุมชน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและระดมความคิดรวมถึงการทำกิจกรรมร่วมกันของชุมชน
บ้านวังหมื่น	เวทีประชาคมหมู่บ้าน (บ้านกำนัน)	ชี้แจงเรื่องจากหน่วยงานราชการ ระดมความคิดเห็นจากชุมชนในประเด็นต่างๆ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น
บ้านฮ่องกอก	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชาคมหมู่บ้าน เวทีชาวบ้าน ที่ศาลาวัด ทุกๆ เดือน	สถานที่จัดประชุมหมู่บ้าน แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และร่วมทำกิจกรรมภายในชุมชน รวมถึงเป็นสถานที่ชี้แจงเรื่องจากทั้งหน่วยงานราชการและการแลกเปลี่ยนในชุมชนเอง

บทที่ 4

บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในการพัฒนาตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง: กรณีชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การศึกษาถึงบริบทชุมชน ปัจจัยสนับสนุน และคุณลักษณะของชุมชนที่พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง การศึกษาพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้คัดเลือกชุมชนที่มีการพัฒนาโดยการนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ ซึ่งคำนึงถึงความพอดีพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี ตลอดจน มีกระบวนการสร้างการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ รอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง และมีคุณธรรมในการดำเนินชีวิต อีกทั้งยังมีความหลากหลายทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมด้วย

4.1 บริบทของทุนชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การนำเสนอบริบทของชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้ จำนวน 10 ชุมชน ประกอบด้วย ลักษณะทั่วไปของภูมิสังคม ทุนทางสังคม ทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางสิ่งแวดล้อม และคุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

ชุมชนกรณีศึกษาภาคภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 10 ชุมชน ประกอบด้วย

1. บ้านโสกน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบลก้านเหลือง อำเภอเวียงชัย จังหวัดขอนแก่น
2. บ้านหนองปอแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ
3. บ้านหนองผือ หมู่ที่ 10 ตำบลหนองผือ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
4. บ้านบมทุ่ง หมู่ที่ 13 ตำบลหนองแสง อำเภอนาโพธิ์ จังหวัดมหาสารคาม
5. บ้านบะเค หมู่ที่ 10 ตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดร้อยเอ็ด
6. บ้านกุดตาไถ หมู่ที่ 4 ตำบลสายนาโยง อำเภอนาคู จังหวัดกาฬสินธุ์
7. บ้านนาขาม หมู่ที่ 3 ตำบลนาม่อง อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร
8. บ้านโนนยาง หมู่ที่ 3 ตำบลก้ามแมด อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร
9. บ้านสว่าง หมู่ที่ 4 ตำบลศรีสว่าง อำเภอโพธิ์ทราย จังหวัดร้อยเอ็ด
10. บ้านนาเมือง หมู่ที่ 9 ตำบลกุดปลาอุด อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ

รายละเอียดของแต่ละชุมชนมีดังต่อไปนี้

4.1.1 บ้านโสกน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบลก้านเหลือง อำเภอเวียงน้อย จังหวัดขอนแก่น

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ดินมีลักษณะเป็นดินร่วนปนทราย การใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยส่วนใหญ่ เน้นกิจกรรมภาคการเกษตร เช่น การปลูกข้าว การทำไร่นาสวนผสมเป็นหลัก มีการปลูกพืชไร่ เช่น อ้อย และมันสำปะหลัง เพื่อเป็นการเสริมรายได้ในครัวเรือน

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ชุมชนมีแหล่งน้ำสาธารณะตั้งอยู่บริเวณคุ้มเหนือจำนวน 3 ไร่ และอยู่บริเวณคุ้มใต้ จำนวน 2 ไร่เพื่อนำมาใช้ในการผลิตและการบริโภค และมีแหล่งน้ำขนาดเล็ก เพื่อใช้ในการเกษตรกระจายอยู่ในพื้นที่การผลิตของเกษตรกร ได้แก่ บ่อน้ำดิน สระน้ำ บ่อน้ำบาดาล เป็นต้น

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ซึ่งมีป่าสงวนแห่งชาติคือ ป่าภูระงำ และป่าสาธารณะที่ใช้เป็นแหล่งอาหารของชาวบ้านในพื้นที่ รวมถึงมีการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าสาธารณะในรูปแบบอาสาสมัครรักษาป่าของชุมชนจำนวน 5 คน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการให้ความรู้ด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟู มีบทบาทในการเฝ้าระวังการลักลอบตัดไม้ และไฟป่า

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน สภาพนิเวศน์ของชุมชน โดยทั่วไปมีระบบการจัดการขยะมูลฝอยภายในครัวเรือนของตนเอง กรณีถุงพลาสติก หรือขยะที่ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ชุมชนจะนำมาทิ้งบริเวณที่ทิ้งขยะซึ่งกระจายอยู่ตามชุมชน สำหรับขยะที่นำมาใช้ประโยชน์ได้ เช่น เศษอาหาร ใบไม้ ชุมชนจะนำมาทำปุ๋ยหมักชีวภาพ และน้ำหมักชีวภาพเพื่อใช้ในการเกษตร

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร การผลิตในภาคการเกษตร โดยส่วนใหญ่มีวิธีการผลิตที่ผูกพันกับทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่การผลิตของตนเอง กิจกรรมในภาคการเกษตรโดยส่วนใหญ่เน้นการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาต้นทุนการผลิต สร้างความมั่นคงด้านรายได้ และความมั่นคงด้านอาหารในระดับครัวเรือน ได้แก่ (1) กลุ่มไร่นาสวนผสม มีเกษตรกรที่สามารถเป็นต้นแบบด้านแนวคิดรูปธรรมการผลิต และการถ่ายทอดความรู้ โดยเน้นการปลูกพืชเลี้ยงสัตว์แบบผสมผสานภายในพื้นที่การผลิตระดับครัวเรือน เช่น มีการเลี้ยงปลา เลี้ยงไก่ เลี้ยงเป็ด เลี้ยงวัว ปลูกไม้ยืนต้น ปลูกไม้ผล ปลูกผักสวนครัว นอกเหนือจากการบริโภคในครัวเรือนแล้ว เกษตรกรจะนำผลผลิตที่ได้ออกสู่ตลาดชุมชน ได้แก่ บ้านโสกน้ำขาว บ้านก้านเหลือง บ้านโคกใหญ่ บ้านหนองสองห้อง และตลาดที่อำเภอเมืองพล จังหวัดขอนแก่น (2) กลุ่มปลูกผักสวนครัวปลอดสารพิษ มีการจัดการผลผลิตในรูปแบบเดียวกับกลุ่มไร่นาสวนผสม (3) กลุ่มเลี้ยงโคและกลุ่มฟื้นฟูเกษตรพื้นบ้าน แนวคิดการเลี้ยงโคของเกษตรกรเป็นการเลี้ยงเพื่อนำมูลสัตว์มาใช้ในการทำปุ๋ยหมัก และเป็นเงินออมที่สำคัญของเกษตรกรในช่วงการลงทุนหรือสำหรับใช้จ่ายในครัวเรือน นอกจากนี้มีเกษตรกรบางส่วนเน้นการผลิตพืชเชิงเดี่ยว เช่น การปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง เพื่อเป็นการเสริมรายได้ในครัวเรือน

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร เป็นการประกอบอาชีพเสริมภายหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวผลผลิต ได้แก่ การทอผ้า การทอเสื่อ และการรับจ้างทั่วไปในต่างจังหวัด เช่น แรงงานก่อสร้าง

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ลักษณะการรวมกลุ่มของชุมชน เป็นกลุ่มที่หลากหลาย เน้นการพึ่งตนเอง ดำเนินกิจกรรมที่สอดคล้องกับวิถีการผลิตและภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยอาศัยกระบวนการกลุ่ม ในการแลกเปลี่ยนปัญหาและความต้องการ การวิเคราะห์เพื่อค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหา การจัดโครงการเพื่อเสนอความต้องการต่อหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ โดยเน้นการส่งเสริมให้เกิดการออมร่วมกัน เพื่อใช้เป็นแหล่งเงินกู้ในการพัฒนาหมู่บ้าน เช่น กลุ่มทอผ้า กลุ่มปลูกผักสวนครัวปลอดสารพิษ กลุ่มไร่นาสวนผสม กลุ่มเลี้ยงโค กลุ่มฟื้นฟูเกษตรพื้นบ้าน เป็นต้น

(2) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา เป็นลักษณะของชุมชนอีสานทั่วไป คือมีความผูกพันในรูปแบบเครือญาติ พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีการสืบสานประเพณีตามฮีต 12 คอง 14

(สืบทอดสองก็คือ จารีตที่ปฏิบัติกันในแต่ละเดือน ส่วนคง ครรลอง คือแบบแผนหรือแนวทางดำเนินชีวิตมุ่งไปทางศีลธรรมประเพณีที่ถูกต้อง) รวมทั้งมีการปฏิบัติด้านพิธีกรรมตามความเชื่อของชุมชนที่สืบทอดถึงปัจจุบัน ได้แก่ การเลี้ยงผีตาแฮก เป็นการจัดพิธีกรรมก่อนฤดูกาลผลิต โดยมีความเชื่อว่าจะทำให้ได้ผลผลิตดี และการเลี้ยงผีบ้านผีเรือน โดยเชื่อว่าจะทำให้เกิดความร่มเย็นเป็นสุข

(3) การบริหารจัดการชุมชน โสภน้าว มีจำนวนครัวเรือน 174 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 881 คน แยกเป็นชาย 441 คน หญิง 440 คน การจัดการเป็นการบริหารจัดการในรูปแบบกิจกรรมกลุ่มต่างๆ เน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกโดยใช้วิธีการ โสเหล่ ซึ่งหมายถึงการพบปะพูดคุย วิพากษ์วิจารณ์ แลกเปลี่ยน ความคิด ระหว่างสมาชิกในชุมชน เพื่อให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาความต้องการ และแนวทางแก้ไขร่วมกัน สมาชิกจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะดำเนินกิจกรรม และการบริหารจัดการกลุ่ม นอกจากนี้ ผู้นำที่เป็นทางการ ได้แก่ นายบุญชัย นารินทร์ เป็นผู้ใหญ่บ้านโสมน้าวคนปัจจุบัน เป็นผู้นำที่มีบทบาทในการทำงานพัฒนาของหมู่บ้าน มีความซื่อสัตย์และเสียสละ ส่วน ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ นายทัศน์ กระยอม เป็นผู้นำที่มีความซื่อสัตย์ สุจริตและเป็นแบบอย่างด้านการทำเกษตรผสมผสาน

4.1.2 บ้านหนองปอแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอกุฉิเยว จังหวัดชัยภูมิ

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน จากสภาพพื้นดินมีลักษณะเป็นดินทรายปนดินเหนียว ชาวบ้านจึงปลูกข้าวควบคู่กับการปลูกอ้อยในพื้นที่การเกษตร ด้านการถือครองที่ดินของชาวบ้าน ส่วนใหญ่มีเอกสารสิทธิ์และชาวบ้านบางส่วนได้เปลี่ยนจาก นส.3 เป็นโฉนดจากนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน การใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรมีการจัดสรรพื้นที่การผลิต 2 รูปแบบ คือ (1) พื้นที่ลุ่มเป็นการทำนา โดยการปลูกข้าวเจ้าไว้เพื่อจำหน่าย และการปลูกข้าวเหนียวเพื่อการบริโภคในครัวเรือน และแบ่งปันเครือญาติ (2) พื้นที่ดอนใช้สำหรับการปลูกพืชเพื่อขาย ส่วนใหญ่เป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น การปลูกอ้อย และยางพารา (อยู่ระหว่างการทดลองปลูก) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมรายได้ในครัวเรือน โดยจำหน่ายให้กับพ่อค้าในท้องถิ่น

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญของชุมชน คือ ลำห้วยหนองหมาดๆ หรือห้วยฉิม เป็นลำห้วยที่มีต้นกำเนิดจากภูผกึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของหมู่บ้าน และ

ตำบลท่าวางโจน ในอดีตลำห้วยหนองหมาดสายมีความลึกทำให้ชุมชนสามารถใช้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคได้ตลอดปี ในปัจจุบันลำห้วยดังกล่าวกลายเป็นแหล่งน้ำตื้น ซึ่งทำให้ไม่เพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของชุมชนได้ตลอดปี จากปัญหาการขาดแคลนน้ำ ชาวบ้านได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการขุดสระในพื้นที่การผลิตของตนเองเพื่อเก็บกักน้ำไว้ใช้ในการปลูกผัก เลี้ยงสัตว์ และเลี้ยงปลา

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ บ้านหนองปอแดงไม่มีพื้นที่ป่าสาธารณะที่ชุมชนมีการจัดการร่วมกัน มีเพียงป่าตามหัวไร่ปลายนาของเกษตรกร ซึ่งมีลักษณะเป็นป่าเต็งรัง และมีหลักการใช้ประโยชน์ คือ พื้นที่ลุ่มทำนา พื้นที่ดอนทำไร่ ดังนั้น การใช้ทรัพยากรป่าไม้จึงเน้นการจัดการภายในพื้นที่การผลิตของตนเอง

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน สภาพนิเวศน์ของชุมชนโดยทั่วไป มีระบบการจัดการขยะมูลฝอยในครัวเรือน โดยการนำขยะมาทิ้งไว้บริเวณที่ทิ้งขยะ บางครัวเรือนใช้วิธีการเผา บางครัวเรือนนำเศษอาหาร มาทำน้ำหมักชีวภาพ และนำเศษใบไม้มาผสมกับมูลสัตว์เพื่อทำปุ๋ยหมักชีวภาพแล้วนำมาใช้ในการบำรุงพืชและไม้ผล

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร จากสภาพพื้นที่ของชุมชนมีลักษณะเป็นที่ดอนราบ ทำให้เกษตรกรสามารถปรับพื้นที่การเกษตรเพื่อปลูกข้าว ปลูกอ้อยได้สะดวก แต่อุปสรรคที่สำคัญของกิจกรรมการผลิตทางการเกษตร คือ สภาพดินที่มีลักษณะเป็นดินทรายปนดินเหนียว และการขาดแคลนแหล่งน้ำตามธรรมชาติ แหล่งน้ำสาธารณะที่เพียงพอต่อการเกษตร ดังนั้น เกษตรกรจึงต้องใช้วิธีการขุดสระน้ำในพื้นที่การเกษตรของตนเอง เพื่อเก็บกักน้ำไว้ใช้ในการปลูกพืชสวนครัว เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงปลา สำหรับแรงงานในภาคเกษตร โดยส่วนใหญ่เน้นการใช้แรงงานสมาชิกภายในครัวเรือน และแรงงานจากครัวเรือนอื่นในชุมชน เนื่องจากในชุมชนมีการปลูกพืชหลายชนิด ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ทำให้ไม่มีการอพยพแรงงานเพื่อออกไปรับจ้างในต่างจังหวัด ส่วนรายได้ของชุมชนโดยส่วนใหญ่ได้มาจากการปลูกข้าว ปลูกอ้อย และการเลี้ยงโคเนื้อ

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ลักษณะการรวมกลุ่มของชุมชน เน้นการสร้างอาชีพ และเสริมรายได้ภายในชุมชน เนื่องจากชาวบ้านไม่มีค่านิยมในการออกไปใช้แรงงานในต่างจังหวัด หรือต่างประเทศ

เพราะมีแนวคิดตามคำกล่าวของ นายจรัส แก้วมุลมุข ผู้ใหญ่บ้านหนองปอแดงว่า “ถึงไปใช้แรงงานต่างจังหวัด ก็ไม่ได้ทำให้ชีวิตมีอยู่ มีกิน มีเงินออม คนที่มีคือผู้จ้าง คนทุกข์คือเรา สุดท้ายต้องกลับมาบ้านเหมือนเดิม ดังนั้นไม่ต้องเสียเวลา ให้เสียอยู่ เสียกินอยู่บ้านตัวเองดีที่สุด” ทำให้ชาวบ้านรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มร้านค้าชุมชน กลุ่มทอผ้า กลุ่มเลี้ยงหมูหลุม กลุ่มเลี้ยงโคนอกจากนี้ แต่ละครัวเรือนมีการปลูกพืชสวนครัวภายในบริเวณบ้าน และในไร่นาของตนเอง กิจกรรมเหล่านี้ถือเป็นการตอบสนองวิถีชีวิตและการบริโภคของชุมชนที่สำคัญ

(2) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาของชุมชนมีเอกลักษณ์ที่สำคัญด้านภาษาพื้นบ้าน ที่มีการสืบทอดมาตั้งแต่การตั้งหมู่บ้าน และมีการพัฒนาทางด้านภาษาคนภูเจียว เป็นภาษาพื้นบ้านใช้ในการสื่อสารถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ ชุมชนมีวัฒนธรรมและภูมิปัญญาเกี่ยวกับ ข้าว ที่ดำเนินตามวิถีตามคำกล่าวของผู้ใหญ่บ้านหนองปอแดงที่ว่า “แม้การปลูกอ้อยจะทำให้ชาวบ้านมีรายได้มากกว่า แต่ชาวบ้านเลือกที่จะปลูกข้าวมากกว่า เพราะการมีข้าวเต็มเล้าดีกว่าการได้เงินมาเพื่อซื้อข้าวกิน จึงต้องมีข้าวให้เต็มเล้าก่อนส่วนเงินนั้นหาเมื่อไหร่ก็ได้” ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดการพึ่งพาตนเองของชุมชน

(3) การบริหารจัดการชุมชน การบริหารจัดการชุมชน มีการดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้าน และคณะกรรมการกลุ่มกิจกรรมต่างๆ โดยในแต่ละรูปแบบมีแนวคิด หลักการ คือ (1) ผู้นำ จะต้องมีความซื่อสัตย์ สุจริต มีคุณธรรม เป็นแบบอย่างที่ดีของชุมชน รับฟังความคิดเห็นของสมาชิก มีความเป็นประชาธิปไตย และ (2) สมาชิก ต้องให้ความร่วมมือกับผู้นำ มีความซื่อสัตย์ สุจริต สามารถแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างมีเหตุมีผล

4.1.3 บ้านหนองผือ หมู่ที่ 10 ตำบลหนองบัว อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินของบ้านหนองผือ มีลักษณะเป็นดินทามเนื่องจากมีพื้นที่ติดต่อกับลำน้ำชี พื้นที่ทำการเกษตรทางทิศเหนือของหมู่บ้าน เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ และมีการจัดสรรพื้นที่การผลิต เพื่อให้สามารถตอบสนองระบบการผลิตของชุมชน เช่น พื้นที่การทำนาปีละ 2-3 ครั้ง พื้นที่ผักปลูก พื้นที่เก็บกักน้ำ พื้นที่เลี้ยงสัตว์ และพื้นที่สำหรับที่อยู่อาศัย

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ บ้านหนองผือเป็นชุมชนที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรได้ตลอดปี อันได้แก่ น้ำชี ที่การใช้ประโยชน์นอกเหนือจากการเกษตรแล้ว ยังเป็นแหล่งอาหารตามธรรมชาติที่สำคัญของชุมชน ได้แก่ กุ้ง หอย ปู ปลา นอกจากนี้ ยังมีแหล่งน้ำทางการเกษตรที่ได้จากโครงการพัฒนาของรัฐ อันได้แก่ คลองชลประทานหนองหวาย และเมื่อเข้าสู่ช่วงที่มีการเปิดน้ำ (2 ช่วง คือ เดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน และเดือนกรกฎาคมถึงเดือนตุลาคม) ชาวบ้านทั้ง 4 ชุมชน จะมีการประชุมร่วมกันเพื่อวางแผนการจัดสรรน้ำให้ทั่วถึง

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรป่าไม้ที่สำคัญของชุมชน คือ ป่าที่อยู่ติดริมน้ำชี โดยส่วนใหญ่ชุมชนใช้เป็นแหล่งอาหารผักพื้นบ้าน และสมุนไพร ตามธรรมชาติ โดยนำมาบริโภคในครัวเรือน และจำหน่ายให้กับแม่ค้า พ่อค้า เช่น มะระจีน ผักปลัง เป็นต้น

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน แต่ละหลังคาเรือนจะมีการปลูกไม้ยืนต้น ไม้ผลและพืชสวน ครัวภายในบริเวณบ้าน เช่น มะยม มะม่วง มะขาม ลำไย ดันยอ มะพร้าว พริก โหระพา ต้นหอม แมงลัก ฯลฯ ไว้เพื่อบริโภคในครัวเรือน ใช้เป็นของฝาก และเป็นร่มไม้ภายในบริเวณบ้าน มีการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชน โดยขยะที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ เช่น กระดาษ กระจก ขวดแก้ว ขวดพลาสติก เหล็ก จะนำมาฝากขายที่ธนาคารขยะของชุมชน เพื่อให้คณะกรรมการกลุ่มธนาคารขยะได้นำไปจำหน่ายที่ร้านรับซื้อ สำหรับขยะที่ไม่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ จะใช้วิธีการเผา ส่วนขยะที่สามารถนำมาใช้ในการเกษตรได้ เช่น เศษอาหาร เศษใบไม้ ผลไม้ จะนำมาทำน้ำหมักชีวภาพ และปุ๋ยหมักชีวภาพไว้เพื่อใช้บำรุงผักสวนครัวและปรับปรุงดิน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมในภาคการเกษตรที่สำคัญของชุมชน คือ การทำนาปลูกข้าวไว้เพื่อการบริโภค และจำหน่ายแรงงานที่ใช้ในภาคเกษตร โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานในครัวเรือน และแรงงานจากครัวเรือนอื่นในบางครั้ง การจัดการผลผลิตของชุมชนโดยส่วนใหญ่จะมีพ่อค้า แม่ค้าเข้ามารับซื้อผลผลิตในชุมชน มีการจัดตลาดนัดภายในชุมชน สัปดาห์ละ 1 ครั้ง และทุกวันอาทิตย์ เกษตรกรจะนำผลผลิตเข้ามาจำหน่ายที่ตลาดนัดสีเขียว จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ ผักสวนครัวปลอดสารพิษ ไข่เป็ด ปลาธรรมชาติ และเห็ดนางฟ้า เป็นต้น นอกเหนือจากรายได้หลักทางการเกษตร ชาวบ้านมีรายได้เสริมจากการเลี้ยงโค ปลากระชัง เป็ด ไก่ และสุกร มีนำมูลสัตว์มาใช้ในการทำปุ๋ยหมัก และนำรายได้เสริมนี้ใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนที่สำคัญของครัวเรือน สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตรของชุมชนนั้น ส่วนใหญ่เน้นการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมภายในชุมชน ได้แก่ กลุ่มทอผ้า กลุ่มสตรีแม่บ้าน กลุ่มโรงสีชุมชนตำบล

หนองบัว กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสมุนไพร กองทุนหมู่บ้าน ศูนย์สาธิตการตลาดร้านค้าชุมชน ฯลฯ ทำให้ชาวบ้านมีรายได้จากการปันผลของกลุ่ม

1.3) ทุนทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** เกิดขึ้นจากแนวคิดของชาวบ้านที่มีเป้าหมาย การพึ่งตนเอง โดยใช้กระบวนการกลุ่มเป็นเครื่องมือในการสร้างคน สร้างกลุ่ม โดยการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ ภูมิปัญญา ของชุมชน ในการดำเนินกิจกรรม กลุ่มและองค์กรชุมชนที่มีบทบาทการดำเนินงาน ได้แก่ กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร โรงเรียนแม่บ้านเกษตรกร ปัจจุบันได้ขยายเป็นโรงเรียนชุมชนตำบลหนองบัว กลุ่มเพาะเห็ด กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มผู้เลี้ยงโค กลุ่มทอผ้า และกลุ่มเกษตรอินทรีย์ ฯลฯ โดยกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ มีลักษณะการดำเนินงาน ที่เน้นให้สมาชิกทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยการลงหุ้นเป็นต้นทุนและสิ่งของ (ข้าว) เพื่อเป็นกองทุนหมุนเวียนของกลุ่มรวมทั้งร่วมกันจัดทำโครงการเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ความรู้เชิงวิชาการ อุปกรณ์ต่างๆ จากองค์กรภายในและองค์กรภายนอกท้องถิ่น

(2) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** การเคารพนับถือและศรัทธาในพุทธศาสนา รวมทั้งพระเจ้าอาวาสของหมู่บ้าน (พระครูสุวรรณาราม) มีบทบาทสำคัญและกล่าวได้ว่า ชุมชนและวัดมีความสัมพันธ์กันอย่างเหนียวแน่น มีการสืบสานประเพณี การทำบุญประเพณีประจำปีตามหลักฮีต 12 คอง 14 เช่นเดียวกับชุมชนอื่นในภาคอีสาน การยังคงรักษาคุณค่าของประเพณีไว้ เนื่องมาจากผู้อาวุโสและพระเจ้าอาวาส เป็นผู้อบรมสั่งสอนให้ลูกหลานได้เห็นความสำคัญของประเพณี โดยประเพณีที่สำคัญของบ้านหนองผือ เช่น (1) ประเพณีวันขึ้นปีใหม่ เป็นประเพณีที่จัดขึ้นในคำของวันที่ 1 เดือนมกราคมของทุกปี โดยจะให้ความสำคัญกับผู้อาวุโสของชุมชน โดยชาวบ้านจะร่วมกันทำพิธี ผูกข้อต่อแขนผู้เฒ่า เพื่อเป็นการอวยพรให้ผู้อาวุโสมีอายุยืน มีสุขภาพแข็งแรง และสะท้อนให้เห็นถึงความเคารพและกตัญญูของลูกหลาน (2) งานบุญคูณใหญ่ห้วยน้ำเค็ม จัดขึ้นในช่วงเดือน 6 ก่อนฤดูกาลทำนา เป็นการทำพิธีบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ด้วยเครื่องเซ่นไหว้ คือ แก้งอีไล่น ซึ่งเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ลบลูกไม่ได้ พิธีกรรมนี้จัดขึ้น ณ บริเวณสะพานข้ามห้วยน้ำเค็มที่ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของหมู่บ้านหนองผือ ซึ่งเป็นรอยต่อกับบ้านสำโรง ตำบลยางท่าแจ้ง ชาวบ้านที่เข้าร่วมพิธีนี้เป็นชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงหรือได้ใช้ประโยชน์จากแก้งอีไล่น ในแต่ละปีจะมีการหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพ และมีความเชื่อว่าหากหมู่บ้านใดในเขตแก้งอีไล่นไม่เข้าร่วมพิธีบวงสรวง จะทำให้เกิดเรื่องร้ายแรงในชุมชน กรณีที่บ้านใดไม่เข้าร่วมพิธีบวงสรวง จะต้องทำพิธีขอขมาและให้สัญญาว่า เมื่อถึงเดือนหกของปีต่อไปจะเข้าร่วมพิธี ซึ่งจะทำให้เหตุการณ์ร้ายแรงต่างๆ สงบลง (3) บุญสังฆทาน มีการสืบทอดมาเป็นเวลานาน จัดขึ้นในช่วงวันเข้าพรรษาโดยจะเลือกสังฆทานในทุกวันพระทั้งหมด 11 วัน

และ (4) ประเพณีบูชาหลักกลางบ้าน ซึ่งจะมีผู้อาวุโสของหมู่บ้านนำดอกไม้ ธูปเทียนมากราบไหว้ในทุกวันพระ โดยเชื่อว่าหลักกลางบ้านเป็นสิ่งสำคัญ และมีความศักดิ์สิทธิ์จะต้องให้ความเคารพ ทั้งนี้ หลักบ้านของชุมชนมีทั้งหมด 5 หลัก ได้แก่ หลักประจำทิศทั้ง 4 ทิศ และมีหลักสุดท้าย 1 หลักตั้งอยู่กลางบ้าน และมีข้อห้ามให้ชาวบ้านถือปฏิบัติ คือ ห้ามฆ่าสัตว์สี่เท้าภายในเขตหลักบ้าน

(3) **การบริหารจัดการชุมชน** ลักษณะการบริหารจัดการชุมชนของบ้านหนองผือ กิจกรรมกลุ่มของชุมชนเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิก ในการแสดงความคิดเห็น การบริหารจัดการระหว่างสมาชิก และคณะกรรมการ รวมทั้งการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ด้วยการระดมทุนที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน (ข้าว) เพื่อนำมาเป็นกองทุนในการดำเนินงานของกลุ่ม ทั้งนี้ ในการบริหารจัดการชุมชน กลุ่มผู้นำทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ได้ให้ความสำคัญต่อการทำงานเป็นทีมในรูปแบบ คณะทำงานชุมชน ไม่เน้นการสร้างผู้นำเดี่ยว แต่เน้นการสร้างผู้นำของชุมชนให้มีศักยภาพในการพัฒนาชุมชน รวมถึงการแบ่งบทบาทหน้าที่การทำงานของกลุ่มผู้นำ โดยจะมีการจัดประชุมประจำเดือนหมู่บ้านอย่างเป็นทางการเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ความคิดเห็น และเป็นการสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของชุมชน

4.1.4 บ้านบมทุ่ง หมู่ที่ 13 ตำบลหนองแสง อำเภอบึงสามพัน จังหวัดมหาสารคาม

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** บ้านบมทุ่งเป็นพื้นที่การเกษตรมีลักษณะเป็นเนินลูกระนาดลาดเอียงตามแนวลำห้วยเสียว เหมาะกับการปลูกพืช ได้แก่ ข้าว ผักสวนครัว โดยอาศัยน้ำจากลำห้วยเสียวในช่วงที่ฝนทิ้งช่วง ส่วนพื้นที่สูงใช้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ไม้ยืนต้นที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และพื้นที่ในการเลี้ยงสัตว์ เช่น โค กระบือ เป็ด และไก่ การถือครองที่ดินที่บ้านบมทุ่ง ส่วนใหญ่เป็นการถือครองแบบโฉนดที่ดินที่มีการสืบทอดจากบรรพบุรุษ และเอกสารสิทธิ์

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** บ้านบมทุ่ง มีแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์ที่เอื้อต่อการผลิต และใช้เป็นแหล่งอาหาร อันได้แก่ (1) ลำห้วยเสียว ซึ่งเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติแห่งเดียวที่ชุมชนสามารถใช้ได้ตลอดปี (2) คุนาคี เป็นแหล่งน้ำตื้นขนาด 18 ไร่ ใช้สำหรับปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ แต่ไม่สามารถใช้ได้ตลอดปี (3) ลำห้วยกุดบัว ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ได้เฉพาะช่วงฤดูฝนเท่านั้น

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ บ้านบมทุ่งมีทรัพยากรป่าไม้ที่สำคัญต่อการพึ่งพิงของชุมชน อันได้แก่ (1) คอนปู่ตา เป็นป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้วยต้นไม้ที่หลากหลายทั้งพืชอาหาร สมุนไพร และความหลากหลายทางชีวภาพ (2) ป่ารอบकुคณา เป็นป่าที่อยู่ในพื้นที่ส่วนบุคคล แต่มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งการเลี้ยงสัตว์และใช้เป็นแหล่งหาอาหารตามธรรมชาติ (3) ป่าตามหัวไร่ปลายนา และสวน เป็นป่าในพื้นที่ส่วน มีการนำไม้มาทำฟืนและการจักสาน

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน สภาพนิเวศน์ของบ้านบมทุ่งโดยทั่วไปจะมีการเลี้ยงสัตว์ เช่น ไก่ โค และปลูกไม้ยืนต้น ไม้ผล รวมทั้งพืชผักสวนครัวภายในบริเวณบ้าน เช่น มะม่วง มะขาม พริก โหระพา มะนาว แมงลัก ฯลฯ ไว้เพื่อบริโภคในครัวเรือนและเป็นร่มเงา สำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน โดยเฉพาะขยะมูลฝอย เน้นการจัดการระดับครัวเรือน เช่น การเผาขยะ หรือทิ้งลงถังขยะที่กระจายอยู่ในชุมชน ในส่วนเศษอาหาร เศษใบไม้ จะนำมาหมักเป็นน้ำหมักชีวภาพ ปุ๋ยหมักชีวภาพ เพื่อใช้ในการบำรุงดินแปลงพืชผักสวนครัวและในไร่นา เป็นการลดต้นทุนการผลิต

1.2) ทูทางด้านเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมในภาคการเกษตรของชุมชน คือ การทำนาปลูกข้าวเจ้าหอมมะลิและข้าวเหนียว เพื่อการบริโภคในครัวเป็นหลัก เน้นการใช้แรงงานในครัวเรือนและแรงงานจากครัวเรือนอื่นในบางครั้ง ครัวเรือนมีการเลี้ยงสัตว์เพื่อเป็นหลักประกันความเสี่ยงและเพื่อจำหน่ายเป็นรายได้เสริม เช่น โค กระบือ สุกร และการเลี้ยงปลาในบ่อซีเมนต์ เพื่อการบริโภคในครัวเรือน เช่น เป็ด ไก่พันธุ์พื้นเมือง และมีการปลูกผักสวนครัวปลอดสารพิษภายในบริเวณบ้าน เช่น หอม กระเทียม พริก ผักชีลาว ผักกาด แตงกวา ถั่วฝักยาว ฯลฯ

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน มีการรวมกลุ่มและองค์กรชุมชนหลากหลายรูปแบบ โดยเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับวิถีการบริโภควิถีชีวิต ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มของชาวบ้าน ที่มีลักษณะการดำเนินงานโดยให้สมาชิกร่วมกันลงหุ้น กำหนดกฎระเบียบในการดำเนินงาน และจัดทำโครงการเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ วิชาการความรู้ กระบวนการพัฒนากลุ่ม

(2) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา บ้านบมทุ่งมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ โดยลักษณะเด่นที่พบ คือ การเคารพผู้อาวุโสและผู้นำของชุมชน ส่วนประเพณีวัฒนธรรมของชุมชน

จะมีการปฏิบัติตามฮีต 12 คอง 14 โดยให้ความสำคัญกับประเพณีการเลี้ยงปู่ตา บุญเลี้ยงบ้าน บุญพะเหวด และบุญข้าวสาก นอกจากนี้ ชุมชนยังมีความเชื่อในเรื่องดอนปู่ตา ที่ชุมชนให้ความเคารพยำเกรง รวมทั้งมีข้อห้ามในการห้ามตัดไม้ และจับสัตว์ในพื้นที่ดอนปู่ตาโดยไม่ได้รับการอนุญาต

(3) การบริหารจัดการชุมชน ชุมชนมีการดำเนินงานในรูปแบบ ประชาคมหมู่บ้าน มีแกนนำทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเน้นการทำงานเป็นทีมและการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม โปร่งใส รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกอย่างเท่าเทียม ซึ่งรวมถึงการตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้นำและสมาชิก

4.1.5 บ้านบะเค หมู่ที่ 10 ตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดร้อยเอ็ด

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินของบ้านบะเค โดยส่วนใหญ่เป็นดินร่วนปนทราย ขาดความอุดมสมบูรณ์ไม่สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ตลอดปี มีการปรับปรุงดินสำหรับเพาะปลูกโดยใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับการใช้ปุ๋ยคอกที่มีอยู่ภายในชุมชน การถือครองที่ดินของชาวบ้านบะเค ได้แก่ โฉนด และเอกสารสิทธิ์

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ บ้านบะเคมีแหล่งน้ำตามธรรมชาติที่สำคัญคือ ลำห้วยแข้ง ลำห้วยก้อม และอ่างเก็บน้ำแจ้งดงน้อย ซึ่งเป็นแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และเป็นแหล่งอาหารตามธรรมชาติสำหรับชุมชน และมีน้ำประปา 2 แหล่ง ได้แก่ ประปารวมของหมู่บ้าน และระบบประปาของโรงเรียนที่ชุมชนสามารถใช้ในการอุปโภค บริโภคได้

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรป่าไม้ที่สำคัญของบ้านบะเค คือ โกลค่าปลากั้ง เป็นป่าชุมชนสาธารณะประโยชน์ที่ใช้เป็นแหล่งอาหารตามธรรมชาติ และนำเศษไม้มาเป็นเชื้อเพลิงในครัวเรือน ในด้านการอนุรักษ์ ชุมชนร่วมกันกำหนดกฎระเบียบเพื่อการดูแลรักษาป่า

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน สภาพโดยทั่วไปของชุมชน เป็นพื้นที่การเกษตร ภายในชุมชน เน้นการจัดสภาพแวดล้อมให้สะอาด แต่และหลังคาเรือนจะมีถังขยะบริเวณหน้าบ้าน เพื่อรองรับขยะ

และมีการทดลองนำเศษอาหาร และเศษใบไม้มาทำเป็นน้ำหมักชีวภาพ และปุ๋ยหมักชีวภาพเพื่อนำมาใช้ในการปลูกพืช

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) **กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร** กิจกรรมภาคการเกษตรที่สำคัญของชุมชน คือ การทำนาปลูกข้าวปีละ 1 ครั้ง ทั้งการทำนาแบบปักดำและการทำนาหว่าน โดยช่วงหลังฤดูกลทอนนา เกษตรกรบางส่วนทำการปลูกพืชไร่ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ข้าวโพด ถั่วลิสง แดง ถั่วฝักยาว เพื่อเป็นการเสริมรายได้ นอกจากนี้ ยังมีการเลี้ยงโคเป็นอาชีพรอง ซึ่งเป็นแหล่งของเงินออมที่สำคัญของครัวเรือน อย่างไรก็ตาม การเกษตรของบ้านบะเค เป็นการเกษตรที่เน้นการพึ่งพาเทคโนโลยีสมัยใหม่ในทุกขั้นตอน สำหรับการจัดการผลผลิต ข้าวเหนียว ชุมชนจะเก็บไว้เพื่อการบริโภค ส่วนข้าวเจ้า เพื่อการจำหน่าย รวมถึงการนำมำจำหน่ายกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตรของชุมชน ส่วนใหญ่เน้นกิจกรรมการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอาชีพให้เกิดขึ้นภายในชุมชน

1.3) ทุนทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** การรวมกลุ่มของบ้านบะเค เกิดจากการเรียนรู้ความสำเร็จ ในการดำเนินกิจกรรมศูนย์สาธิตกองทุนพัฒนาหมู่บ้านจันทาร อำเภोजังหาร จังหวัดร้อยเอ็ด โดยนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนากองทุนของกิจกรรมต่างๆ ที่มีอยู่ภายในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นการนำเงินทุนหมุนเวียนในแต่ละกิจกรรม มาบริหารจัดการในรูปแบบธนาคารหมู่บ้านโดยมีแนวคิดให้ชาวบ้านสามารถใช้ประโยชน์ในการกู้ยืมเงินหมุนเวียนของธนาคารหมู่บ้าน เป็นการลดการพึ่งพิงแหล่งทุนภายนอกชุมชน และส่งเสริมการออมให้เกิดขึ้นในชุมชน

(2) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ชาวบ้านในชุมชนนับถือศาสนาพุทธ มีวัดเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชุมชน และเป็นศูนย์กลางในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา การสืบสานประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญา คือ ฮีต 12 คอง 14 โดยชุมชนได้ยึดถือปฏิบัติมาเป็นเวลานาน

(3) **การบริหารจัดการชุมชน** บ้านบะเค มีประชากรทั้งหมด 1,025 คน แบ่งเป็นเพศชาย 494 คน เพศหญิง 531 คน มีจำนวน 220 ครัวเรือน ชุมชนให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานของ ธนาคารหมู่บ้าน ซึ่งคนในชุมชนให้ความเคารพ ศรัทธาในตัวผู้นำสูง เนื่องจากผู้นำมีความรู้ในการรวมเงินทุนหมุนเวียนของแต่ละกิจกรรมในชุมชนให้เป็นกองทุนเดียวกัน และเป็นกองทุนที่ชาวบ้านทุกคนสามารถ

เข้าถึงได้ ผู้นำมีความซื่อสัตย์ มีความเสียสละ และสามารถสร้างระบบการตรวจสอบโดยการนำเอาหลักการบริหารจัดการของธนาคารออมสิน สาขาโพทองเป็นแนวทางการดำเนินงาน

4.1.6 บ้านกุดตาไถ้ หมู่ที่ 4 ตำบลสายนาวัง อำเภอนาคู จังหวัดกาฬสินธุ์

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** สภาพดินของบ้านกุดตาไถ้มีลักษณะเป็นดินทราย มีการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน คือ พื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำการเกษตร และพื้นที่สาธารณะประโยชน์ การถือครองที่ดินของชุมชน ส่วนใหญ่เป็นการถือครองแบบโฉนดที่ดิน

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** แหล่งน้ำที่สำคัญของชุมชน มีทั้งแหล่งน้ำตามธรรมชาติ ได้แก่ ห้วยสายนา ห้วยกุดปลาตุก และกุดแห่ สำหรับห้วยสายนา ห้วยกุดปลาตุก เป็นแหล่งน้ำขนาดเล็ก ชาวบ้านไม่สามารถใช้เพื่อการเกษตรและการบริโภคได้ตลอดปี ส่วนกุดแห่ สามารถใช้ประโยชน์ด้านการเกษตรและการเป็นแหล่งหาอาหารตามธรรมชาติ นอกจากแหล่งน้ำธรรมชาติ บ้านกุดตาไถ้ ยังมีบ่อน้ำในพื้นที่การเกษตร บ่อบาดาล สำหรับใช้ในการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ มีถึงเก็บน้ำและประปาหมู่บ้าน เพื่อใช้ในการอุปโภค บริโภคในครัวเรือน

(3) **สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้** ทรัพยากรที่สำคัญต่อการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าของชุมชน คือ (1) ป่าคอนปู่ตา ที่ชุมชนมีการใช้ประโยชน์จากการนำมาทำไม้พิน ป่าคอนปู่ตาเป็นป่าที่ชุมชนร่วมกันอนุรักษ์และร่วมกันจัดพิธีกรรม ไหว้ผีปู่ตา ปีละ 2 ครั้ง เพื่อให้ปู่ตาคุ้มครองลูกหลานในชุมชน และให้ชุมชนเกิดความร่มเย็นเป็นสุข และ (2) ป่าโคกป่าช้า หรือชาวบ้านเรียกว่า ป่าโคกหนองเม็ก โดยชุมชนใช้เป็นสถานที่ในการประกอบพิธีฌาปนกิจศพ และเป็นสถานที่พักของสงฆ์

(4) **สภาพนิเวศน์ของชุมชน** แต่ละครัวเรือนจะมีการปลูกผักสวนครัว เลี้ยงปลาภายในบริเวณบ้าน เพื่อเป็นอาหารสำหรับครัวเรือน มีการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน โดยเน้นการจัดการภายในระดับครัวเรือน ด้วยวิธีการฝัง เผา รวมทั้งมีการนำแนวคิดจากโครงการเรนโบว์แพลน มาใช้ในการรณรงค์ให้คนในชุมชน ใช้ประโยชน์จากการคัดแยกขยะ เพื่อที่จะนำมาหมักเป็นน้ำหมักชีวภาพและปุ๋ยหมักชีวภาพ ไว้สำหรับใช้บำรุงผักสวนครัว และปรับปรุงดิน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมในภาคการเกษตรที่สำคัญของชุมชน คือ (1) การทำนาปลูกข้าว ซึ่งเป็นพืชที่มีความสำคัญต่อชุมชน ข้าวที่ปลูกมีทั้งข้าวเจ้าและข้าวเหนียว และเป็นที่รู้จักของคนทั่วไปในชื่อ ข้าวพันธุ์เขาวง (2) การเลี้ยงสัตว์เพื่อบริโภคและจำหน่าย อันได้แก่ โคสายพันธุ์ไทยกลาง กระบือ เป็ด ไก่พันธุ์พื้นเมือง และหมูป่า และ (3) การประมง โดยแต่ละหลังคาเรือนจะมีการเลี้ยงปลาในบ่อซีเมนต์ เพื่อจำหน่าย และเป็นอาหารในครัวเรือน อย่างไรก็ตาม การการเกษตรของบ้านกุดตาไถ่เป็นการเกษตรที่ผสมผสานตามหลักการเกษตรอินทรีย์ ในระดับไร่นาของตนเอง โดยอาศัยแรงงานในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่และมีแรงงานจากครัวเรือนอื่นในบางครั้ง ส่วนการจำหน่ายผลผลิตเกษตร จะมีพ่อค้าคนกลางจากอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์เข้ามารับซื้อภายในชุมชน สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตรของชุมชน เน้นการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมภายในชุมชน ซึ่งได้แก่ กลุ่มทอผ้าของแม่บ้าน ที่ถือเป็นวิถีภูมิปัญญาที่มีการสืบทอดมาเป็นระยะเวลานาน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มร้านค้าชุมชน ฯลฯ โดยชาวบ้านมีรายได้จากการปันผลของกลุ่ม นอกจากนี้เกษตรกรบางส่วนจะประกอบอาชีพรับจ้างสร้างบ้านหล่อเสาปูน ภายในเขตพื้นที่อำเภอนาคูในช่วงหลังฤดูเก็บเกี่ยว ยกเว้นเยาวชนที่อยู่ในวัยแรงงานจะนิยมออกไปรับจ้างแรงงานที่ต่างจังหวัด

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน บ้านกุดตาไถ่ มีการรวมกลุ่มและองค์กรชุมชนที่เกิดขึ้นจากแนวคิดของชาวบ้านที่มีเป้าหมาย การพึ่งตนเอง โดยการสร้างหลักประกันด้านอาชีพ รายได้ และเงินออม ที่นำภูมิปัญญาของชุมชนมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินกิจกรรม ลักษณะการดำเนินงานของกลุ่ม เน้นการมีส่วนร่วมจากสมาชิกโดยแต่ละกลุ่มจะมีโครงสร้างการดำเนินงานที่ชัดเจน มีการประชุมปรึกษาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การวางแผนปฏิบัติงานของกลุ่มอย่างน้อย เดือนละ 1 ครั้ง และจะนำข้อสรุปจากการประชุมของกลุ่มมานำเสนอต่อเวทีประชุมหมู่บ้านทุกเดือนเพื่อเสนอแผนงานของกลุ่ม

(2) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ชาวบ้านกุดตาไถ่นับถือพุทธศาสนา มีวัดเป็นศูนย์กลางในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา มีการสืบสานประเพณีของชุมชนที่ยึดถือปฏิบัติตามฮีต 12 คอง 14 ตามความเหมาะสมของชุมชน ทั้งพิธีกรรมการไหว้ผีปู่ตา โดยเชื่อว่าจะทำให้ชุมชนเกิดความร่มเย็นและทำให้ดินและน้ำมีความอุดมสมบูรณ์ ได้ผลผลิตดี การจัดพิธีสงฆ์ฆ่าหลวง หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า พิธีเลี้ยงส่งวิญญาณบรรพบุรุษและวิญญาณไร้ญาติ เป็นการเชิญหัวหน้าวิญญาณและสมาชิก

มารับอาหาร โดยชาวบ้านเชื่อว่าจะได้รับการคุ้มครองจากบรรพบุรุษ และป้องกันความชั่วร้ายไม่ให้เข้ามาในชุมชน

บ้านกุดตาไถ่ยังมีภูมิปัญญาที่ได้รับการสืบทอดมาเป็นระยะเวลานาน คือ การทอผ้าฝ้าย ย้อมคราม ซึ่งถือเป็นเอกลักษณ์ของชาวภูไท โดยแต่ละครัวเรือนจะต้องมีการถ่ายทอดภูมิปัญญาการทอผ้าให้กับลูกหลานของตนเอง จากภูมิปัญญาดังกล่าวนำมาสู่การรวมกลุ่มแม่บ้านกุดตาไถ่ ที่กลุ่มเป็นแหล่งรวบรวมองค์ความรู้ในการทอผ้าฝ้ายย้อมคราม และการทอผ้าไหม ทำให้ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้กระบวนการทำงานกลุ่มที่เป็นระบบ การใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ การตัดสินใจ การวางแผนและการบริหารจัดการกลุ่ม เพื่อขับเคลื่อนกิจกรรมและนำผลของการดำเนินกิจกรรมมาสรุป วิเคราะห์เพื่อนำมาใช้ต่อไป

(3) การบริหารจัดการชุมชน บ้านกุดตาไถ่ มีประชากรจำนวน 472 คน เป็นชาย 205 คน หญิง 267 คน มีจำนวน 82 ครัวเรือน ผู้นำที่เป็นทางการ อันได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ อันได้แก่ ประธานกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตรอินทรีย์ กลุ่มกองทุนเงินล้าน ฯลฯ เป็นผู้กลุ่มผู้นำที่มีความเข้มแข็ง เข้าใจในความต้องการของชุมชนและสมาชิกกลุ่ม มีศักยภาพด้านการบริหารจัดการ โครงการ โดยยึดหลัก โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีส่วนร่วม ให้ชุมชนและสมาชิกได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นด้านการบริหารจัดการชุมชน การจัดสรรงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ของกลุ่มตามความเหมาะสมและแผนการพัฒนากลุ่ม โดยการจัดโครงสร้างการดำเนินงานในรูปแบบของ คณะกรรมการกลุ่ม ซึ่งการดำเนินกิจกรรมกลุ่มจะมีความเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาของชุมชน โดยมี ประชาคมหมู่บ้าน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน คณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ร่วมกันจัดแผนการในการพัฒนาเสนอต่อองค์การบริหารส่วนตำบลสายนาว่าง

4.1.7 บ้านนาขาม หมู่ที่ 3 ตำบลนาม่อง อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ลักษณะดินที่บ้านนาขามเป็นดินร่วนปนทราย มีสีน้ำตาลปนเทาเข้มจนถึงน้ำตาลเข้ม เป็นดินลึก ขนาดของเม็ดดินค่อนข้างใหญ่ มีการระบายน้ำดี ในช่วงฤดูฝนจะมีน้ำขังบนผิวดิน สภาพของดินโดยรวมมีความอุดมสมบูรณ์ เหมาะสำหรับการทำการเกษตร อันได้แก่ การทำนา ทำสวน ทำไร่ และเลี้ยงสัตว์ โดยพืชที่ปลูกส่วนใหญ่ ได้แก่ มันสำปะหลัง หวาย ข้าวโพด พริก

และยางพารา และเนื่องจากพื้นที่บ้านนาขามเป็นพื้นที่สูง ทำให้เกิดปัญหาการพังทลายของดิน ทำให้ดินเสื่อมสภาพ โดยเฉพาะการปลูกมันสำปะหลังและยางพารา (ปลูกพืชเชิงเดี่ยว) ทำให้ต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเพาะปลูกพืชที่หลากหลาย (ผสมผสาน และปลูกตามร่องแปลง) สำหรับการเลี้ยงสัตว์ มีการขุดบ่อน้ำสำหรับใช้ในการเลี้ยงปลา และแหล่งน้ำสำหรับสัตว์เลี้ยง (โค กระบือ)

(2) แหล่งน้ำ และการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำที่สำคัญของบ้านนาขาม คือ น้ำใต้ดิน ใช้สำหรับการอุปโภคบริโภค แต่ไม่เพียงพอสำหรับน้ำทางการเกษตร ที่ต้องอาศัยน้ำจากแหล่งน้ำ อันได้แก่ (1) ลำห้วยน้ำออน เป็นลำห้วยสายหลักที่มีความยาวและมีปริมาณน้ำมากในฤดูฝน แต่ในฤดูแล้งน้ำจะแห้ง ชาวบ้านใช้เป็นแหล่งอาหารธรรมชาติหลากหลายชนิด เช่น หาลา นก หนู แมลง และหน่อไม้ (2) ลำห้วยแสนพัน เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญเช่นกัน ทั้งจับปลา นก หนู และหน่อไม้ เป็นต้น นอกจากนี้แหล่งน้ำหลักสำหรับการทำการเกษตรและการบริโภคในครัวเรือนแล้ว บ้านนาขามยังมีแหล่งน้ำของชุมชน อันได้แก่ หนองบัว หนองเล็งช้าง (ใช้เป็นแหล่งน้ำสำหรับปลูกแตงในฤดูแล้ง) หนองขาม หนองคา (เป็นแหล่งหาลา) หนองคำ หนองทับ หนองแคน บึงไพล หนองแซง หนองไผ่ หนองเชียงเสือ (จะแห้งขอดในฤดูแล้ง) และหนองเบน สำหรับในช่วงฤดูแล้งที่น้ำอุปโภคบริโภคไม่เพียงพอต่อความต้องการ ชาวบ้านจะต้องซื้อน้ำจากนายทุนในตัวอำเภออุบล

(3) สถานภาพการพึ่งพิง และใช้ทรัพยากรป่าไม้ พื้นที่บ้านนาขามไม่มีป่าไม้ แต่มีป่าภูพานอยู่รอบๆ หมู่บ้าน ซึ่งอยู่ห่างจากบ้านนาขามไปประมาณ 3 – 4 กิโลเมตร ชาวบ้านทั้งตำบลมองใช้เป็นแหล่งอาหาร (หน่อ) นำไม้มาสร้างบ้านเรือน ทำฟืน เผาถ่าน ใบไม้ (ไม้กุง) หย้าแฝก หย้าคา นำมาทำเป็นหลังคาบ้านเรือนและเถียงนา ไม้ไผ่และหวายมาทำเป็นเครื่องจักสาน นอกจากนี้ พื้นที่ป่าภูพานยังสร้างรายได้จากการหาของป่ามาขายของชาวบ้านนาขาม และหมู่บ้านใกล้เคียง โดยเฉพาะเห็ดธรรมชาติ (เห็ดไข่เห็ดละโลก เห็ดขอน เห็ดขาว เห็ดบด ฯลฯ) และหน่อไม้

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและเลี้ยงสัตว์ จึงทำให้ตามถนนเต็มไปด้วยมูลสัตว์ เศษวัสดุทางการเกษตร และเศษขยะอื่นๆ ซึ่งชาวบ้านไม่มีการจัดการระบบขยะของชุมชน (ครัวเรือนใช้การเผาและฝังกลบ) ซึ่งรวมถึงระบบการระบายน้ำในหมู่บ้าน ในช่วงที่ฝนตก บางขอยน้ำจะท่วมขัง อย่างไรก็ดีตาม ยังไม่พบว่ามีกรปนเปื้อนในแหล่งน้ำและที่ดิน

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ปศุสัตว์และประมง กิจกรรมในภาคการเกษตรของชาวบ้าน โดยส่วนใหญ่ชาวบ้านเพาะปลูกข้าวเหนียวเป็นหลัก เพื่อบริโภคในครัวเรือนและที่เหลือจะนำไปขายสร้างรายได้ นอกจากนี้ ยังมีการเพาะปลูกหอย แดง พริก ขางพารา และมันสำปะหลัง เป็นต้น การขายผลผลิตเกษตรจะนำไปขายนอกชุมชน สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตรของชุมชนที่ก่อให้เกิดรายได้ ได้แก่ การทำงานรับจ้างทั่วไป ทั้งในและนอกชุมชน การหาของป่ามาขายในช่วงนอกฤดูการทำนา เช่น เห็ด สัตว์ป่า นอกจากนี้ บางส่วนได้จากลูกหลานที่ออกไปทำงานในต่างจังหวัด หรือในกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า กิจกรรมการผลิตในภาคและนอกภาคการเกษตรของชุมชนบ้านนาขาม ช่วยลดการพึ่งพาภายนอกได้ในบางส่วน โดยเฉพาะอาหารการกินตามธรรมชาติที่ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์และสามารถหาได้ภายในชุมชน เมื่อเหลือกินเหลือใช้ก็ขาย

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน การรวมกลุ่มในการผลิตของบ้านนาขาม ส่วนใหญ่เกิดจากการเปิดเวทีแลกเปลี่ยนความคิด และประสบการณ์ของคนในหมู่บ้านเอง รวมทั้งจากเครือข่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรชุมชน โดยเฉพาะเครือข่ายอินแปลงที่เข้ามามีบทบาทในพื้นที่ตำบลนาขาม ในการเป็นแกนนำ การรวมกลุ่มการทำกิจกรรมเพื่อการพึ่งตนเอง นอกจากนี้แล้วยังมีการส่งเสริมจากสำนักงานปฎิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม จังหวัดสกลนคร ที่เข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านการเกษตรในพื้นที่ กลุ่มและองค์กรที่สำคัญในชุมชนบ้านนาขาม ได้แก่ กลุ่มแปรรูปข้าว กลุ่มนิเวศวิทยาชุมชน กลุ่มเกษตรทำนา กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเลี้ยงไก่ และกลุ่มทอผ้า เป็นต้น

(2) การสืบสานประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ชาวบ้านที่บ้านนาขามประกอบด้วยหลายชาติพันธุ์ ได้แก่ ขนเผ่ากะเลิง (ส่วนใหญ่) ลื้อ ญไท และลาว ที่นับถือพุทธศาสนาร่วมกับการนับถือผี (ปู่ตา ผีบ้านผีเรือนบางคนเรียกผีเจ ผีป่าผีดง) มีบางพิธีกรรมเป็นพิธีทางพราหมณ์ เช่น การบายศรีสู่ขวัญ ประเพณีทางพุทธศาสนาที่สำคัญ ได้แก่ บุญสงกรานต์ บุญเข้าพรรษา บุญข้าวสาก บุญกฐิน รวมทั้งประเพณีฮีต 12 คอง 14 เช่นเดียวกับชาวอีสานทั่วไป การสืบสานประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญาที่คงอยู่ในชุมชนเป็นสืบทอดโดยการถ่ายทอดความรู้จากผู้เฒ่าผู้แก่สู่ลูกหลาน ซึ่งเป็นการส่งต่อความรู้จากบทเรียนการคิดวางแผน และการลงมือทำ

(3) การบริหารจัดการชุมชน บ้านนาขาม หมู่ 3 มีประชากร 473 คน แบ่งเป็นชาย 228 คน หญิง 245 คน มีจำนวน 80 ครัวเรือน ผู้นำชุมชนบ้านนาขามเป็นเกษตรกรต้นแบบของชุมชน ที่มีรูปธรรมที่ชัดเจนในเรื่องการทำการเกษตรแบบผสมผสานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง นอกจากนี้ ยังเป็นวิทยากรในศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน ตลอดจนเป็นผู้ที่มีภาวะความเป็นผู้นำ มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ มีความรู้ ความสามารถที่เกิดจากการศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้จากเกษตรกรในเครือข่ายต่างๆ

4.1.8 บ้านโนนยาง หมู่ที่ 3 ตำบลกัมมาเขต อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดินของบ้านโนนยาง ประกอบด้วย การทำนาและเลี้ยงสัตว์ เกษตรกรส่วนใหญ่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง มีการจัดสรรพื้นที่สำหรับการเป็นป่าแบบป่าหัวไร่ปลายนา เพื่อการใช้ประโยชน์ของแต่ละครัวเรือน และแบ่งปันให้สมาชิกในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันในการเก็บผัก เห็ด ฟืน (กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของเจ้าของที่) การเกิดแนวคิดป่าหัวไร่ปลายนาเป็นแนวคิดของกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ ที่ได้มีการประชุมและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงร่วมกันในการอนุรักษ์ป่าหัวไร่ปลายนา อันได้แก่ ห้ามมีการเปิดป่าใหม่เพื่อทำการเกษตร การรณรงค์พูดคุยกับสมาชิกชุมชนเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์ป่าเพิ่มขึ้น ฯลฯ

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ บ้านโนนยางมีแหล่งน้ำธรรมชาติกระจายอยู่โดยรอบหมู่บ้าน น้ำทางการเกษตรต้องอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก มีการขุดสระขนาดเล็กเหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อนำน้ำมาใช้ในการเพาะปลูก รวมทั้งมีการสูบน้ำเข้ามาในช่วงฤดูการทำนา แหล่งน้ำที่สำคัญของบ้านโนนยางประกอบด้วย (1) ห้วยกระโถก (2) ห้วยกระช่องหรือฝายเหนือ เป็นแหล่งน้ำทางการเกษตร สามารถทำการเกษตรได้ตลอดทั้งปี (3) ห้วยแดงหรือฝายใต้ เป็นฝายน้ำเพื่อการเกษตร ซึ่งมีน้ำตลอดทั้งปี โดยในช่วงฤดูแล้ง พื้นที่บริเวณรอบฝายและริมห้วยจะใช้เป็นพื้นที่ทำการเพาะปลูกพืชผัก เช่น ถั่วฝักยาว แตงกวา สวนหนุ่ย รวมทั้งเป็นแหล่งหาปลาและอนุรักษ์พันธุ์ปลาที่สำคัญของชุมชน นอกจากนี้แหล่งน้ำดังที่ได้กล่าวมา บ้านโนนยางยังมีแหล่งน้ำอื่นๆ อันได้แก่ หนองลิม (แหล่งน้ำทางการเกษตร) ห้วยโพง (แหล่งหาปลาและเก็บหาของป่า) หนองเชือกหรือสระเมืองตา (แหล่งน้ำทางการเกษตร) หนองปลาภาพ (แหล่งหาปลาและ

พื้นที่สำหรับเลี้ยงสัตว์) สำหรับน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคของชุมชน บ้านโนนยางมีระบบประปาหมู่บ้าน และมีการจัดการโดยคณะกรรมการชุมชน

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ สถานภาพทางทรัพยากรป่าของบ้านโนนยางยังคงความอุดมสมบูรณ์ มีป่าสาธารณะที่ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ การจัดการป่าเป็นแบบป่าชุมชน โดยป่าชุมชนที่สำคัญของบ้านโนนยาง คือ (1) ป่าชุมชนโคกป่าช้า เป็นแหล่งการเก็บหาของป่า (ผัก เห็ด แมลง ไข่มดแดง) และไม้ฟืน การจัดการป่าชุมชนโคกป่าช้า เป็นการจัดการร่วมกันระหว่าง 2 บ้าน คือ บ้านโนนยางและบ้านหัวจัว โดยมีกฎระเบียบ แผนการจัดการ การรณรงค์และการอนุรักษ์ เพื่อให้ 2 ชุมชนได้ใช้ประโยชน์และดูแลร่วมกัน (2) ป่าชุมชนโคกอีตู๋-โคกบ้านน้อย เป็นป่าชุมชนที่บ้านโนนยางบ้านก้ามแดง บ้านกุดน้อย และบ้านหัวจัว ใช้ประโยชน์ร่วมกันในการเป็นแหล่งที่สำคัญของชุมชน (3) ป่าหัวไร่ปลายนา เป็นป่าบนที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่ชุมชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน บ้านโนนยางมีการจัดบ้านเรือนอย่างเป็นระเบียบ ถูกสุขลักษณะ คนในชุมชนส่วนใหญ่มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง และบ้านโนนยางได้รับการประกาศเป็นหมู่บ้านสุขภาพดีถ้วนหน้า เมื่อปี พ.ศ. 2538 สำหรับการจัดการขยะของชุมชน เน้นการคัดแยกขยะที่สามารถนำมาใช้ในการเกษตรได้ เช่น เศษอาหาร เศษใบไม้ ผลไม้ จะนำมาหมักเพื่อทำน้ำหมักชีวภาพ และปุ๋ยหมักชีวภาพไว้เพื่อใช้บำรุงผักสวนครัว และปรับปรุงดิน

1.2) ทูตทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมในภาคการเกษตรของบ้านโนนยาง ส่วนใหญ่เป็นการทำนา ปลูกผัก และเลี้ยงสัตว์ เป็นหลัก มีการรวมกลุ่มทางการเกษตรของเกษตรกร เช่น กลุ่มสหกรณ์ชาวนา กลุ่มเกษตรกรผลิตข้าวอินทรีย์ และการเป็นสมาชิกเครือข่ายโรงสีข้าวชมรมรักษัธรรมชาติดี เป็นต้น ส่วนกิจกรรมนอกภาคการเกษตรที่สำคัญ เป็นการเน้นการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรม อันได้แก่ กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มร้านค้าชุมชน กลุ่มกองทุนแม่ของแผ่นดิน การทอผ้าลายขิด การแปรรูปผลิตภัณฑ์จากผ้าและการผลิตของที่ระลึกออกจำหน่าย ซึ่งทำรายได้ให้กับหมู่บ้านได้เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามมีชาวบ้านบางรายที่ออกไปประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป หลังจากฤดูกาลเก็บเกี่ยว แต่เป็นการรับจ้างเฉพาะในเขตหมู่บ้านหรือตำบลก้ามแดงเท่านั้น การรับจ้างทั่วไปนอกหมู่บ้านมีน้อยมาก

1.3) ทูทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** การรวมกลุ่มของชุมชนเกิดขึ้นจากแนวคิดของชาวบ้านที่มีเป้าหมาย การพึ่งตนเอง กลุ่มและองค์กรชุมชนที่มีบทบาทการดำเนินงาน ได้แก่ (1) กลุ่มสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน เป็นกลุ่มให้บริการด้านการเงินและการให้โอกาสในการประกอบอาชีพ (2) กลุ่มหัตถกรรมทอผ้าพื้นเมือง มีการจำหน่ายในรูปแบบเครือข่ายของสมาชิก (3) กลุ่มสมาชิกร้านค้าชุมชน เป็นกลุ่มการผลิตและการบริการของสมาชิก เพื่อลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และสร้างโอกาสการเรียนรู้การบริหารกลุ่มองค์กรการค้าและการตลาด โดยการประยุกต์ภูมิปัญญาชาวบ้านในการบริหาร (4) กลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ เป็นกลุ่มเยาวชนลูกหลานกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ที่มีแนวความคิดอยากให้คนรุ่นหลังได้เรียนรู้ รักและสำนึกถึงความเป็นเกษตรกร (5) กลุ่มออร์แกนิกส์ชาวนา เป็นกลุ่มเกษตรกรที่มีแนวความคิดและลงมือปฏิบัติแบบพึ่งตนเองตามแนวทางเกษตรแบบผสมผสาน (6) กลุ่มผลิตข้าวอินทรีย์ เป็นกลุ่มเกษตรกรที่ทำการผลิตข้าวอินทรีย์แบบครบวงจร มีโรงสีข้าวรักษ์ธรรมชาติ กลุ่มทำหน้าที่ในการส่งเสริมการผลิตและการจัดการธุรกิจโรงสีเพื่อการส่งออก โดยร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนและกลุ่มคนผู้รักธรรมชาติ

นอกจากการรวมกลุ่มเพื่อการพึ่งพาตนเอง ที่เกิดจากประสบการณ์ความรู้ของชาวบ้านโนนยางแล้ว การมีบทเรียนร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรเกษตรกร ทำให้บ้านโนนยางเกิดองค์กรชุมชนที่มีแนวทางการส่งเสริมการพึ่งพาตนเอง อันได้แก่ ชมรมรักษ์ธรรมชาติ ศูนย์สุขภาพ และพัฒนาวัตถุดิบสมุนไพรชุมชนท่าลาด กลุ่มชุมชนพึ่งตนเอง (เบี้ยกุดชุม) กลุ่มเกษตรกรธรรมชาติหนองขอ (กุดหิน) โดยองค์กรที่เข้ามามีบทบาทในชุมชนบ้านโนนยาง ที่สำคัญได้แก่ (1) เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก จังหวัดยโสธร เป็นองค์กรที่ดำเนินงานส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน และ (2) ชมรมรักษ์ธรรมชาติ การตั้งชมรมรักษ์ธรรมชาติมีเป้าหมายเพื่อการส่งเสริมระบบเกษตรกรรมแบบยั่งยืน ให้เกษตรกรสามารถดำรงชีวิตอยู่ในไร่นาได้อย่างมีความสุขจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ครัวเรือนมีรายได้ มีความมั่นคงทางด้านอาหาร

(2) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ชาวบ้านทุกครัวเรือนนับถือศาสนาพุทธ มีวัดเป็นศูนย์กลางในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา โดยชาวบ้านจะร่วมกันจัดหาเงินเพื่อทำบุญ และปฏิสังขรณ์วัด สำหรับประเพณีที่ชุมชนยึดถือปฏิบัติ คือ ประเพณี ฮีต 12 คอง 14 เช่นเดียวกับชาวอีสานทั่วไป

(3) **การบริหารจัดการชุมชน** บ้านโนนยาง มีประชากรทั้งหมด 1,815 คน เป็นเพศชาย 862 คน และเพศหญิง 349 คน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 654 ครัวเรือน เน้นการรวมกลุ่มและจัดตั้ง

คณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกลุ่ม และให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อการพัฒนาชุมชน ทั้งนี้ ชาวบ้านให้ความเคารพ ศรัทธาผู้นำสูง คือนายบุญส่ง มาดย์ขาว และนายเริ่ม ชูรัตน์ เนื่องจากเป็นผู้นำมีความซื่อสัตย์ และมีความรู้ มีประสบการณ์ในการทำงาน

4.1.9 บ้านสว่าง หมู่ที่ 4 ตำบลศรีสว่าง อำเภอโพธาราม จังหวัดร้อยเอ็ด

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** ลักษณะดินของบ้านสว่าง เป็นดินร่วนปนทราย และมีบางพื้นที่เป็นดินทามและดินร่วนปนดินเหนียว อย่างไรก็ตาม ถือได้ว่าดินมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การทำเกษตร โดยชาวบ้านประกอบอาชีพทำนาเพาะปลูกข้าวเป็นหลัก มีอาชีพรอง คือ การประมง เลี้ยงสัตว์ และการปลูกพืชหมุนเวียนหลังจากฤดูกาลเก็บเกี่ยว สำหรับการถือครองที่ดิน โดยส่วนใหญ่ชุมชนมีเอกสารสิทธิ์ ได้แก่ นส.3 ก. และ โฉนด

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการน้ำ** บ้านสว่างมีแหล่งน้ำที่สำคัญ คือ (1) ลำน้ำเสียว เป็นแหล่งน้ำกร่อยและน้ำเค็ม จึงไม่สามารถนำมาใช้เพื่อการเกษตรและการอุปโภคบริโภคได้ แต่ในช่วงฤดูฝนชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์สำหรับเป็นเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างอำเภอสุวรรณภูมิกับชุมชน เพื่อนำสินค้าไปจำหน่ายและซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค (2) กุดจงอาจ เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดกลาง ประกอบกับมีสภาพเป็นป่าทึบหนาทึบ จึงไม่สามารถกักเก็บน้ำไว้ได้ตลอดปี จากปัญหาดังกล่าว ผู้นำหมู่บ้านได้ร่วมกับชาวบ้านจัดทำ เขื่อนกั้นน้ำ เพื่อเป็นแหล่งเก็บน้ำไว้ใช้ในการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ในช่วงฤดูแล้ง และในปี 2527 ชุมชนได้รับการสนับสนุนการสร้างฝายประชาอาสา จากกรมโยธาธิการและหน่วยงานประปา ทำให้บ้านสว่างมีประปาผิวดิน (ปี 2539) สำหรับการเกษตรและการบริโภค รวมทั้งเป็นแหล่งอนุรักษ์พันธุ์ปลา และการแข่งเรือยาวตามวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน (3) ร่องน้ำเค็มและร่องหนามแดง เป็นลำห้วยธรรมชาติขนาดเล็ก ชาวบ้านใช้ในการระบายน้ำจากพื้นที่การเกษตรลงสู่กุดจงอาจและลำน้ำเสียว ในปี 2538-2539 ชุมชนได้ร่วมกันจัดทำโครงการเสนอกรมพัฒนาที่ดินให้ดำเนินโครงการขุดลอก เพื่อทำเป็นร่องน้ำขนาดกลาง สำหรับใช้ในการเกษตร การเลี้ยงสัตว์ในช่วงฤดูร้อน และสามารถระบายน้ำออกจากพื้นที่การเกษตรสะดวกมากขึ้น

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ บ้านสว่างมีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้จาก ป่าช้าคอนหนาด (อดีตเป็นที่ฝังศพและพื้นที่เลี้ยงสัตว์) โดยมีการจัดสรรพื้นที่ให้กับชาวบ้านเพื่อทำการเกษตร ปลูกหม่อนเลี้ยงไหม และใช้เป็นพื้นที่เลี้ยงสัตว์ พื้นที่ป่าช้าคอนหนาดมีป่าสาธารณะล้อมรอบ ซึ่งมีพืชท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ต้นเสี้ยวเป็นจำนวนมาก ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์จากการเป็นไม้ใช้สอยและเชื้อเพลิงสำหรับครัวเรือน และเนื่องจากลักษณะเฉพาะของต้นเสี้ยวที่เมื่อตัดกิ่งหรือลำต้น ต้นเสี้ยวแตกกิ่งขึ้นใหม่ ทำให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างต่อเนื่อง

(4) สภาพนิเวศของชุมชน บ้านสว่างมีสภาพนิเวศของชุมชนโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง สลับกับที่ลุ่ม สภาพโดยรอบมีป่าล้อมรอบ ภายในชุมชนมีการจัดสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยให้ถูกสุขลักษณะ โดยเฉพาะการจัดการขยะมูลฝอยในชุมชน เน้นการรณรงค์รักษาความสะอาด โดยการสร้างวินัยในการทิ้งขยะลงภาชนะที่จัดไว้ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลศรีสว่าง ในการส่งเสริมการลดปริมาณขยะในชุมชนและป้องกันไม่ให้เป็นแหล่งเพาะเชื้อโรค ตลอดจนมีการรณรงค์ลดปัญหาโลกร้อน ลดมลภาวะทางอากาศ เช่น การไม่เผาตอซังในนาข้าวหลังฤดูการเก็บเกี่ยว แต่จะใช้วิธีการไถกลบตอซังให้เป็นปุ๋ยบำรุงดิน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมในภาคการเกษตรที่สำคัญของชุมชน คือ การปลูกข้าวหอมมะลิ 105 ที่มีชื่อเสียงมากในเรื่องความหอมเป็นพิเศษ และมีความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ชาวบ้านนิยมปลูกสำหรับการบริโภคในครัวเรือนและการจำหน่าย โดยจะซื้อข้าวเหนียวจากตลาดเพื่อนำมารับประทานและแปรรูปเป็นขนมในโอกาสต่างๆ ทั้งนี้เนื่องจาก ชาวบ้านส่วนใหญ่เป็น เชื้อชาติเขมร (ไม่นิยมปลูกข้าวเหนียว) สำหรับการปลูกสัสด์ ส่วนใหญ่เน้นการเลี้ยงโคพื้นเมืองและกระบือเป็นอาชีพเสริม ซึ่งถือว่าเป็นการออมทรัพย์ในระยะยาว อีกทั้งเป็นหลักประกันความเสี่ยงด้านเงินลงทุน หรือในเวลาที่ต้องการเงินมาใช้จ่ายในครัวเรือน ส่วนการประมง ชาวบ้านบางส่วนในชุมชนทำการเพาะพันธุ์ปลาน้ำจืด แล้วนำมาเลี้ยงในบ่อน้ำภายในพื้นที่การเกษตร และมีชาวบ้านบางส่วนประกอบอาชีพประมงโดยการหาปลาจากลำน้ำเสี้ยวและกุฉงอาง เพื่อการบริโภคในครัวเรือนและจำหน่ายเป็นรายได้เสริมของครัวเรือนอีกด้วย

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร ในส่วนของกิจกรรมนอกภาคการเกษตร ชุมชนมีการรวมกลุ่ม อย่างเช่น ร้านค้าชุมชน กลุ่มธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ฯลฯ กิจกรรมนอกภาคการเกษตรดังกล่าวทำให้ชาวบ้านมีรายได้จากการปันผล

1.3) ทูทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** บ้านสว่างมีการรวมกลุ่มและองค์กรชุมชนที่หลากหลายบนพื้นฐานวิถี วัฒนธรรมเขมรกับลาว ลักษณะการรวมกลุ่มเกิดขึ้นแนวคิดของชาวบ้านที่ต้องการสร้างงานสร้างรายได้ให้เกิดขึ้นภายในชุมชน ได้แก่ ร้านค้าชุมชน กลุ่มธนาคารหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โดยมีวัตถุประสงค์ให้สมาชิกมีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับนำมาใช้เพื่อการประกอบอาชีพ และเป็นเงินสนับสนุนกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะของชุมชน เช่น การปรับปรุงนางข้าว โครงการอาหารกลางวันของนักเรียน ฯลฯ นอกจากนี้ เป็นการส่งเสริมแนวคิดการออมทรัพย์ของสมาชิกอีกด้วย กลุ่มเลี้ยงโคพื้นเมือง กลุ่มแม่บ้านทอผ้าไหมกองทุนหมู่บ้าน และกลุ่มศูนย์ส่งเสริมผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวชุมชน

(2) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ชาวบ้านที่บ้านสว่างนับถือศาสนาพุทธ มีวัดเป็นแหล่งศูนย์กลางในการดำเนินกิจกรรมทางศาสนาและกิจกรรมอื่นๆ เช่น การอบรมสัมมนา นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับวัดแล้ว โรงเรียนยังเป็นศูนย์กลางเรียนรู้ เชื่อมโยงกับชุมชนด้วยกิจกรรมต่างๆ เช่น การแข่งขันกีฬาต้านยาเสพติด ฯลฯ โดยมีคณะกรรมการศึกษาเป็นกลไกในการประสานงาน สำหรับวัฒนธรรมประเพณีที่สำคัญของชุมชนบ้านสว่าง ได้แก่ ประเพณีบุญกุ่มข้าวใหญ่ บุญข้าวจี บุญตรุษสงกรานต์ บุญเผวด บุญข้าวสารท และประเพณีแข่งเรือยาวประจำปี ชาวบ้านมีความเชื่อในเรื่องศักดิ์สิทธิ์ คือ เจ้าปู่พิพุด หรือดอนปู่ตา ชาวบ้านจะให้ความเคารพนับถือและเชื่อว่าเจ้าปู่พิพุด จะช่วยคุ้มครอง ป้องกันอันตรายให้แก่ลูกหลานภายในชุมชน และช่วยให้ลูกหลานมีความสุข ประสบความสำเร็จในหน้าที่การงาน

(3) **การบริหารจัดการชุมชน** บ้านสว่างมีประชากรทั้งหมด 664 คน แยกเป็นชาย 345 คน หญิง 319 คน มีจำนวน 123 ครัวเรือน มีประชากรทั้งหมด กิจกรรมกลุ่มในชุมชนเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกตั้งแต่การร่วมกันตัดสินใจในการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ การเสนอแนวทางการบริหารจัดการกลุ่ม การร่วมกันระดมทุนภายในสมาชิก หรือ การถือหุ้น ทั้งที่เป็นตัวเงินและข้าว เป้าหมายของการบริหารจัดการ คือ การสร้างกองทุนหมุนเวียนเพื่อนำมาพัฒนากิจกรรมของชุมชน เช่น การสนับสนุนอาหารกลางวันให้กับนักเรียน การสนับสนุนกิจกรรมการทำนารวมของชุมชน การจัดซื้อที่ดิน และก่อสร้างสถานที่ทำการร้านค้าชุมชน เป็นต้น

4.1.10 บ้านนาเมือง หมู่ที่ 9 ตำบลกุคปลาตุก อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ

1) ลักษณะทั่วไปของชุมชนในชุมชน

1.1) ทิวทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** สภาพดินมีลักษณะเป็นดินร่วนปนทราย และดินทรายปนหิน มีสภาพพื้นที่เป็นที่ดอน การใช้ประโยชน์ที่ดิน ส่วนใหญ่ทำการเกษตร ได้แก่ ทำนา ทำไร่ เช่น ปลูกอ้อย ปลูกปอ ปลูกมันสำปะหลัง นอกจากนี้ยังมีการทำเกษตรผสมผสาน ที่ประกอบไปด้วยการเพาะปลูกพืชผัก ไม้ผล ไม้ยืนต้นใช้สอยที่จำเป็นในการบริโภคในครัวเรือนเพื่อลดภาวะการพึ่งพิงจากภายนอก รวมทั้ง มีการทำสวนยางพารา บ้านนาเมือง มีการรวมกลุ่มศึกษาเรียนรู้เพื่อพึ่งตนเองตามแนวทางการพัฒนาระบบเกษตรกรรมยั่งยืน โดยการทำปุ๋ยหมัก ปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ เพื่อใช้ในแปลงเกษตรของตนเอง อันเป็นแนวทางในการอนุรักษ์ดินให้มีความอุดมสมบูรณ์ต่อไป สำหรับการถือครองที่ดิน บ้านนาเมือง มีโฉนดที่ดินเป็นเอกสารสิทธิ์

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** มีลำห้วยไหลผ่านเป็นแนวกั้นระหว่างหมู่บ้านอื่นๆ ซึ่งมีน้ำตลอดปีและสามารถนำมาใช้ในการเกษตรและอุปโภคในบางส่วน ได้แก่ ลำห้วยโป่งนองเป็นแนวกั้น ติดต่อกับ บ้านนาสีนวล ตำบลกุคปลาตุก ลำห้วยยางเป็นแนวกั้น ติดต่อกับบ้านภูจำปา ตำบลนาหมอม้า ลำน้ำเซบายเป็นแนวกั้น ติดต่อกับบ้านหนองชุม ตำบลโคกนาโก อำเภอป่าดัว และลำห้วยร่องคำเป็นแนวกั้น ติดต่อกับบ้านห้วยร่องคำ ตำบลกุคปลาตุก

(3) **สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้** บ้านนาเมือง มีป่าชุมชนสร้างทองเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญมีขนาดพื้นที่ 550 ไร่ เป็นป่าเต็งรัง มีต้นไม้จำพวก ต้นยางนา ต้นเต็ง ต้นรัง ต้นตะเคียน ผักต้ว ผักกระโดน ฯลฯ นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งรายได้ให้กับคนในชุมชน สำหรับเก็บเห็ดป่า ผักป่า สมุนไพร และของป่าอื่นๆ นำมาจำหน่ายเป็นรายได้ในชุมชน

(4) **สภาพนิเวศน์ของชุมชน** สภาพนิเวศน์ของชุมชนโดยทั่วไปมีสภาพพื้นที่เป็นที่สูงสลับกับที่ลุ่ม ในพื้นที่ที่สูงจะเป็นบริเวณที่ตั้งของหมู่บ้าน มีป่าชุมชน และพื้นที่การเกษตรล้อมรอบชุมชน แต่ละหลังคาเรือนจะปลูกพืชสวนครัวบริเวณหลังบ้านไว้เพื่อบริโภคในครัวเรือน ถือเป็นการลดรายจ่ายทางด้านอาหาร การจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน ใช้วิธีการเผา และทิ้งลงถังขยะที่ตั้งอยู่ภายในชุมชน

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมในภาคการเกษตรที่สำคัญของชุมชน คือ การทำนาแบบผสมผสาน การทำไร่อ้อย และมันสำปะหลัง ทำสวนผลไม้ตามฤดูกาล รวมทั้งการปลูกพืชระยะสั้นหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยว อาชีพเสริมของชาวบ้าน คือ การรับจ้างเป็นแรงงานในภาคเกษตร ระบบการปลูกพืชในชุมชน มีทั้งการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น การปลูกข้าวเจ้าหอมมะลิ 105 และพันธุ์ กข.15 การปลูกข้าวเหนียวพันธุ์ กข.6 เป็นพืชหลัก การทำไร่มันสำปะหลัง และอ้อย เป็นพืชเศรษฐกิจเสริมรายได้ นอกจากนี้ยังมีการเพาะปลูกในรูปแบบเกษตรผสมผสาน เน้นการปลูกพืชหลากหลายและการเลี้ยงสัตว์ เช่น โค ไก่ และหมู เพื่อใช้ประโยชน์จากมูลสัตว์ในการทำปุ๋ยหมักชีวภาพและนำมาใช้ในการบำรุงดิน ส่วนการปศุสัตว์ โดยส่วนใหญ่เน้นการเลี้ยงโคพันธุ์พื้นบ้าน และมีการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อเลี้ยงหมูป่าเป็นรายได้เสริมของสมาชิก การใช้แรงงาน เน้นการใช้แรงงานในครัวเรือนเป็นหลัก และมีการจ้างแรงงานในชุมชนเสริม

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร ส่วนใหญ่เป็นการรับจ้างให้ลูกหลานออกไปรับจ้างแรงงานที่กรุงเทพฯ และต่างจังหวัด รวมถึงการเก็บอาหารในป่าชุมชน เช่น เห็ดป่า ดอกกระเจียว ไข่มดแดง และผักป่าเพื่อจำหน่าย หรือบริโภคในครัวเรือน ทั้งนี้ ในชุมชนยังได้รวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมเย็บผ้า โดยการรับเหมาผ้าจากโรงงานมาทำการตัดเย็บ ซึ่งสมาชิกในชุมชนให้ความสนใจและเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมเนื่องจากเป็นแนวทางที่ทำให้ชาวบ้านบางส่วนไม่ต้องออกจากชุมชนเพื่อรับจ้างที่ต่างจังหวัด

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน บ้านนาเมือง มีการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินกิจกรรมพัฒนาอาชีพในชุมชน ทั้งหมด 5 กลุ่ม ที่มีการดำเนินการเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ได้แก่ กลุ่มผู้เลี้ยงหมูป่า กลุ่มเย็บผ้า กลุ่มเลี้ยงโค เน้น การส่งเสริมการออมทรัพย์ในรูปแบบของสัตว์เลี้ยง กลุ่มเกษตรทฤษฎีใหม่ และกลุ่มวิสาหกิจชุมชนคนรักเห็ด โดยกลุ่มเกษตรทฤษฎีใหม่ เริ่มต้นจากการเข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้ในเครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านของ พ่อชาลี มาระแสง ปราชญ์ชาวบ้านด้านการเกษตรผสมผสานในจังหวัดอำนาจเจริญ มีกิจกรรมการเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิดการพึ่งตนเองตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงที่ชัดเจน มีระบบการผลิตแบบพึ่งตนเองและดำเนินชีวิตแบบพออยู่พอกิน รวมทั้งมีแปลงเกษตรผสมผสานตัวอย่างอีกด้วย สำหรับการดำเนินงานมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องร่วมกับเครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านภาคอีสาน ในรูปของคณะกรรมการ จัดเป็นศูนย์การเรียนรู้เกษตรผสมผสาน การผลิตปุ๋ยชีวภาพ สำหรับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนคนรักเห็ด ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาอาชีพที่สอดคล้องกับชุมชน และมีกรณีปัญหาเรื่องการเพาะเห็ดฟาง

(2) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา บ้านนาเมืองมีวิถีการอยู่ร่วมกันแบบเครือญาติ มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ชาวบ้านนับถือศาสนาพุทธ โดยมีวัดเป็นแหล่งประกอบศาสนกิจ และเป็นศูนย์รวมในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาต่างๆ รวมทั้งยังเป็นสถานที่ถ่ายทอดความรู้และช่วยส่งเสริมวัฒนธรรมที่ดีงาม เนื่องจากที่ตั้งวัดติดกับเขตป่าชุมชน พระสงฆ์จึงมีบทบาทในการอนุรักษ์สัตว์ป่า และทรัพยากรป่าไม้ให้คงอยู่ด้วย ด้านประเพณีชาวบ้านยึดถือประเพณีตามฮีต 12 คอง 14 ที่สืบทอดกันมาถึงปัจจุบัน โดยอาจมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต แต่จะมีพิธีกรรมบางอย่างที่มีการจัดเต็มรูปแบบเพื่อให้เยาวชนได้เรียนรู้ และสามารถสืบทอดปฏิบัติต่อไป เช่น บุญคูณลาน บุญข้าวจี บุญเผวด พิธีไหว้ผีตาแฮก (แรกนาขวัญ) พิธีสู่ขวัญ (เรียกขวัญต่างๆ) เป็นต้น สำหรับภูมิปัญญาท้องถิ่น ชุมชนมีผู้นำในการสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ หมอยาพื้นบ้านหมอสุนทรขวัญ พิธีพราหมณ์ หมอเป่า ลงอาคม การจักสาน นอกจากนี้ ชุมชนยังได้ร่วมกันกำหนดมาตรการภายในชุมชนให้ชาวบ้านถือปฏิบัติร่วมกัน เช่น เล่นการพนัน ปรับคนละ 2,500 บาท และส่งดำเนินคดีตามกฎหมาย เสพยาเสพติดให้โทษ ปรับคนละ 3,000 บาท ตัดต้นไม้ในเขตป่าชุมชน ปรับคนละ 2,000 บาท ฯลฯ

(3) การบริหารจัดการชุมชน ปัจจุบันหมู่บ้านนาเมือง มีจำนวนประชากรทั้งหมด 406 คน แบ่งเป็นชาย 219 คน และหญิง 187 คน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 121 ครัวเรือน บ้านนาเมืองมีผู้นำชุมชนที่เป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชนทั้งที่เป็นผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานราชการ มีระบบการยอมรับนับถือกันภายในชุมชน จึงนับว่าชุมชนบ้านนาเมืองมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและสามารถที่จะดำเนินกิจกรรมการรวมกลุ่มเพื่อการพัฒนาในด้านต่างๆ ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ชุมชนยังให้การยอมรับนับถือ ผู้นำอาวุโส ที่เป็นผู้นำทางธรรมชาติ อาทิ หมอยาพื้นบ้าน หมอสุนทรทำขวัญ ครูภูมิปัญญาพื้นบ้าน เป็นต้น

4.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เมื่อได้ศึกษาถึงทุนในชุมชนและปัจจัยหลักที่สนับสนุนกระบวนการพัฒนาแต่ละชุมชนแล้ว จะเห็นได้ว่า แต่ละชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม ประเพณี ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจสังคมโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ทุกชุมชนที่คัดเลือกมาทั้ง 10 ชุมชน ก็มีความเข้มแข็งมั่นคงในมิติของชุมชน ซึ่งมีกระบวนการพัฒนาจากทุนทั้ง 3 ทุน คือ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางสังคมอย่างสมดุลต่อกัน

ที่สำคัญคือ เมื่อได้พิจารณาให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ในหลักการ 3 ประการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และเงื่อนไขสนับสนุน 2 ประการ คือ มีการใช้ความรู้ และมีกรอบคุณธรรมกำกับในการพัฒนาเป็นหลักแล้ว จะเห็นได้ว่า ทุกชุมชนตัวอย่างมีความสอดคล้องกับสาระของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หรือที่เรียกกันว่า หลัก “สามห่วงสองเงื่อนไข” อย่างชัดเจน สามารถยกตัวอย่างให้เห็นภาพได้ง่ายในแต่ละชุมชนการศึกษาที่เลือกมา

ตารางที่ 4-1 จะแสดงรายละเอียดทั้งหมด 10 ชุมชนตัวอย่างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือว่ามีการพัฒนาที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไร โดยจะได้อธิบายแยกแยะเป็นแต่ละประเด็น และเปรียบเทียบประเด็นหลักๆ ของแต่ละชุมชน

ตารางที่ 4-2 สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่ 4-3 จะแสดงรายชื่อของผู้นำชุมชนต้นแบบของชุมชนต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจพอเพียงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่ 4-4 ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4-1 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านโสกน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบลกันเหลือง อำเภอเวียง น้อย จังหวัดขอนแก่น	บ้านหนองโพง หมู่ที่ 7 ตำบลวางโจน อำเภออุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี	บ้านหนองฝือ หมู่ที่ 10 ตำบล หนองบัว อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม	บ้านบึง หมู่ที่ 13 ตำบล หนองแสง อำเภอน้ำขุ่น จังหวัดร้อยเอ็ด
ความพอประมาณ	- วิธีการผลิตของชุมชน เน้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นหลักก่อนขาย - การวางแผนและสามารถวางแผนการผลิตในไร่นาเพื่อให้ได้กำไรได้และมีความมั่นคงทางอาหารในชุมชนโดยรวม	- ชุมชนสามารถใช้เวลาว่างทำกิจกรรมร่วมกันได้แก่การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ - มีการจัดสรรที่ดินพื้นที่ทำนา 2 แนวทาง คือ พื้นที่ทำนา เพื่อปลูกข้าวสำหรับบริโภค และจำหน่ายพื้นที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อปลูกอ้อย และยางพารา (อยู่ระหว่างการพัฒนา) สำหรับจำหน่ายเพื่อเสริมรายได้	- ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ได้แก่ แหล่งน้ำ - สำหรับการผลิตและการบริโภค เช่น ระบบน้ำจากชลประทาน น้ำชี โดยน้ำชีสามารถใช้ในการปลูกข้าว พืชสวนครัว และการเลี้ยงสัตว์ - แนวคิดการผลิตของชุมชนที่สำคัญ คือ การสร้างความมั่นคงด้านอาหารและการลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือนเพื่อให้เกิดความพอเพียงในระดับครัวเรือนมากกว่าการผลิตเพื่อจำหน่าย	- การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรชุมชนจะคำนึงถึงความพอประมาณ ไม่ใช่อำนาจผูกขาด และการร่วมมือกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน - การพึ่งพาตนเองในครัวเรือน ลดการพึ่งพาภายนอก โดยมีการรวมกลุ่มที่เอื้อต่อการผลิตของชุมชน เพื่อลดการพึ่งพาจากภายนอก

ตารางที่ 4-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านกุดตาไถ่ หมู่ที่ 4 ตำบลสายน้ำวัง อำเภอนาหว้า จังหวัดกาฬสินธุ์	บ้านนาขาม หมู่ที่ 13 ตำบล นาม่อง อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร	บ้านโนนยางหมู่ที่ 3 ตำบลก้านแต อำเภอกุดชุม สิงห์ จังหวัดยโสธร	บ้านสว่าง หมู่ที่ 4 ตำบลศรี สว่าง อำเภอโพธาราม จังหวัดร้อยเอ็ด	บ้านนาเมือง หมู่ที่ 9 ตำบล กุดปลาอุด อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ
ความพอประมาณ	- ด้านทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ สามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งด้านการผลิต การบริโภคตลอดปี	- ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ ทำให้ชาวบ้านใช้เป็นแหล่งอาหาร แหล่งรายได้เสริม เนื่องจากชุมชนมีพื้นที่ติดกับเขตอุทยานแห่งชาติภูพาน ที่สภาพป่ามีความอุดมสมบูรณ์	- มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ เอื้อต่อการผลิตของชุมชนได้อย่างพอเพียงตลอดปีทุกครัวเรือน มีพื้นที่การผลิตเป็นของตนเอง	- ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ มีความเหมาะสมในการทำเกษตรกรรม	- มีแหล่งน้ำตามธรรมชาติที่เอื้อต่อระบบการผลิตของชุมชนได้แก่ ลำห้วยโป่งนอง ลำห้วยยาง ลำน้ำเซบาย และลำห้วยร้องคำ ชาวบ้านมีพื้นที่การผลิตเป็นของตนเอง
	- ชาวบ้านมีพื้นที่สำหรับการผลิตทุกครัวเรือน และสามารถวางแผนการผลิตในไร่นาของตนเองเพื่อให้มีความมั่นคงด้านอาหาร และมีรายได้ตลอดปี	- การรวมกลุ่มด้านการผลิตที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนในระดับครัวเรือน เช่น กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มหัตถกรรมทอผ้าพื้นเมือง กลุ่มสมาชิกร้านค้าชุมชน	- สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนในระดับครัวเรือน เช่น กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มหัตถกรรมทอผ้าพื้นเมือง กลุ่มสมาชิกร้านค้าชุมชน	- มีมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีการส่งเสริมให้กับกลุ่มสมาชิกในกลุ่มได้ใช้วิถีชีวิตที่ผลิตขึ้นเองเพื่อลดปริมาณการใช้ปุ๋ยเคมีและยังเป็นการสร้างรายได้ให้กับกลุ่มสมาชิก	- ชุมชนมีป่าชุมชนล้อมรอบ ซึ่งชุมชนใช้เป็นแหล่งอาหารและรายได้เสริมจากการจำหน่ายอาหารป่าตามฤดูกาล
	- การหาอาหารตามธรรมชาติจะคำนึงถึงปริมาณที่พอเหมาะ กับสมาชิกในครัวเรือนของตนเอง มีการส่งเสริมให้ชาวบ้านใช้พันธุ์กรรมพื้นบ้านในการผลิต เช่น ข้าวพื้นบ้าน ผักพื้นบ้าน เพื่อลดการพึ่งพิงปัจจัยภายนอก	- ชุมชนมีความสัมพันธ์เป็นแบบพึ่งพาอาศัยกันและกัน	- มีทรัพยากรที่สำคัญคือลำน้ำเสียว กุดจงอาจ หนองน้ำเค็มและร่องนามแดง มีการใช้ประโยชน์ต่อประชากรในหมู่บ้านและใช้ในการเกษตรอย่างเพียงพอ	- มีระบบการผลิตแบบผสมผสานทั้งในระดับครัวเรือน ระดับบ้าน แต่ยังมิเกษตรกรบางรายในพื้นที่ที่มีการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเสริมรายได้ เช่น มันสำปะหลัง อ้อย	

ตารางที่ 4-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านโกลนน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบลก้านเหลือง อำเภอเวียง น้อย จังหวัดขอนแก่น	บ้านหนองบ่อแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ	บ้านหนองผือ หมู่ที่ 10 ตำบลหนองบัว อำเภอโกสุม พิสัย จังหวัดมหาสารคาม	บ้านบมทุ่ง หมู่ที่ 13 ตำบลหนองแสง อำเภอนาโพธิ์ พุม จังหวัดมหาสารคาม	บ้านบะเค หมู่ที่ 10 ตำบลโพธิ์ทอง อำเภอโพน ทอง จังหวัดร้อยเอ็ด
ความมีเหตุผล	- การประสบปัญหาจากการผลิตพืชเชิงเดี่ยวของเกษตรกร ทำให้เกษตรกรทำไร่ให้เกษตรกร ทำให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เป็นการปลูกพืชผสมผสานตามหลักการปลูกทุกอย่างที่กิน กินทุกอย่างที่ปลูก - เน้นการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมาทำการผลิตเพื่อลดต้นทุนการผลิตและการพึ่งพิงปัจจัยการผลิตจากภายนอก	- วิถีสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนมีความรักถิ่นฐานบ้านเกิด ถึงแม้จะต้องประสบปัญหาความแห้งแล้งที่ไม่เอื้อต่อการเกษตร แต่สร้างงานในชุมชนเพื่อให้ชาวบ้านมีอาชีพ มีรายได้ ลดการเคลื่อนย้ายแรงงาน - การเลือกผู้นำให้มีความสำคัญกับผู้นำที่ผ่านการบริหารงาน เพราะเชื่อว่าการบริหารงานที่มีคุณภาพเป็นผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรม ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีได้	- วิถีสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนในด้านการผลิตชุมชน มีการปรับวิถีการผลิตจากเกษตรเคมีสู่เกษตรอินทรีย์ - ผู้นำมีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน - มีการจัดทำแผนและการถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ด้านการดำเนินงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ให้กับสมาชิก - การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการเกษตรเพื่อแก้ไขปัญหาโรคภัยไข้เจ็บในชุมชน โดยใช้เทคโนโลยีนา	- ชุมชนมีระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่สอดคล้องกับระบบการผลิตและความเชื่อของชุมชนซึ่งทำให้ชุมชนมีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์เพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ และเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชุมชน - มีการรวมด้านการผลิตเพื่อลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน โดยแนวคิดในการจัดตั้งกลุ่มของชุมชน จะคำนึงถึงศักยภาพของชุมชน ความเป็นไปได้ และมี ความยั่งยืน	- การร่วมกันคิดค้นหาทางเลือกในการปรับวิถีการผลิต เพื่อลดการพึ่งพาปัจจัยภายนอก จากการพึ่งพาสถาบันการเงินภายนอก และปัจจัยการผลิตด้านการเกษตร - ชุมชนได้ร่วมกันจัดตั้งธนาคารหมู่บ้าน เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้านโดยตรง

ตารางที่ 4-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านโศกหน้าขาว หมู่ที่ 6 ตำบล ก้านเหลือง อำเภอเวียงชัย จังหวัดขอนแก่น	บ้านหนองโปแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอยะโฮรี จังหวัดชัยภูมิ	บ้านหนองผือ หมู่ที่ 10 ตำบล หนองบัว อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม	บ้านหนอง หมู่ที่ 13 ตำบล หนองแสง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม	บ้านบะเค หมู่ที่ 10 ตำบล โพธิ์ทอง อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดชัยเอ็ด
การมีภูมิคุ้มกันที่ดี	- ชาวบ้านมีการรวมกลุ่มดำเนินการกิจกรรมเพื่อตอบสนองการผลิตในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มไร่นาสวนผสม เป็นต้น - กลุ่มเหล่านี้จะนำมาซึ่งทุนสะสมเป็นกองทุนหมุนเวียนเพื่อกระตุ้นระบบการผลิตภายในชุมชน - การให้ความเคารพเชื่อฟังผู้นำ มีความเอื้ออาทร มีความสามัคคี ตลอดจนมีการพัฒนาแกนนำชุมชนให้สามารถเป็นวิทยากรด้านเศรษฐกิจพอเพียง	- การยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณี สืบ 12 คอง 14 เป็นแนวปฏิบัติให้คนในชุมชนมีความสามัคคี และถือเป็นการสืบทอดประเพณี โดยมีวัดเป็นศูนย์กลาง - มีกิจกรรมด้านการผลิตที่หลากหลายถือเป็นการสร้างงานสร้างอาชีพเน้นการมีส่วนร่วมจากสมาชิก รวมทั้งการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับวิถีชุมชน - มีการรวมกลุ่มในรูปแบบเครือข่ายระดับตำบลคือ โรงเรียนเป็นศูนย์รับซื้อผลผลิตของสมาชิก ทำให้สมาชิกลดการพึ่งพิง	- การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีของชุมชน เน้นการรวมกลุ่มเพื่อทำการผลิต โดยคำนึงถึงความจำเป็นไปได้และสอดคล้องกับวิถีภูมิปัญญาของชุมชน - การสร้างคนให้มีศักยภาพในการเป็นผู้นำเชิงโครงสร้างให้เป็นผู้มีบทบาทในการขับเคลื่อนงานเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน - ด้านสังคมและวัฒนธรรมมีระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติ พึ่งพาอาศัยกันและกัน รวมถึงความสัมพันธ์ของสถาบันในชุมชน คือ บ้าน วัด โรงเรียน - การพึ่งพิงตลาดภายนอก	- การใช้ทรัพยากรคำนึงถึงความเหมาะสมตามวิถีของชุมชน มีการจัดการโดยใช้ระบบความเพื่อและมีกฎระเบียบในการใช้ประโยชน์ - วิถีชุมชนเป็นแบบเกษตรคนในชุมชนผูกพันกันแบบเครือญาติ เคารพนับถือผู้อาวุโสและผู้นำชุมชนที่เป็นแบบอย่าง - มีการสร้างเครือข่ายจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านโดยมีองค์กรภาครัฐมาช่วยเหลือเป็นพี่เลี้ยง เช่น ธนาคารออมสิน ระบบการบริหารจัดการเครือข่ายเน้นการมีส่วนร่วม โปร่งใส และตอบสนองความต้องการของชุมชน	- ชุมชนร่วมกันกำหนดกฎระเบียบในการใช้ประโยชน์จากป่า โดยยึดระบบการเกิดอยู่ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ - มีระบบการปกครองแบบเครือญาติ เคารพนับถือผู้อาวุโสและผู้นำชุมชนที่เป็นแบบอย่าง - มีการสร้างเครือข่ายจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านโดยมีองค์กรภาครัฐมาช่วยเหลือเป็นพี่เลี้ยง เช่น ธนาคารออมสิน ระบบการบริหารจัดการเครือข่ายเน้นการมีส่วนร่วม โปร่งใส และตอบสนองความต้องการของชุมชน

ตารางที่ 4-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านนาขาม หมู่ที่ 3		บ้านโนนยางหมู่ที่ 3		บ้านสว่าง หมู่ที่ 4 ตำบลศรี		บ้านนาเมือง หมู่ที่ 9 ตำบลอุตุ	
	ตำบลนาเมือง อำเภออุตุ	บาก จังหวัดสกลนคร	ตำบลกัมเมต อำเภออุตุ	จังหวัดยโสธร	สว่าง อำเภอโพธาราม	จังหวัดร้อยเอ็ด	ปลาดุก อำเภอมือง	จังหวัดอำนาจเจริญ
การมีภูมิคุ้มกันที่ดี	- มีแนวทางการพึ่งพาตนเอง ให้ความสำคัญต่อการ รวมกลุ่มกิจกรรมที่มีความ สอดคล้องกับศักยภาพชุมชน - มีการสืบสานประเพณีทอ ผ้าวัฒนธรรม ภูไท เป็นภูมิ ปัญญาของชุมชนที่มีการสืบ ทอดอย่างต่อเนื่อง - จากการศึกษาทอผ้าของชุมชน ด้านวิถีการทอผ้าของชุมชน ทำให้เกิดการรวมกลุ่ม กิจกรรมทอผ้าฝ่ายมัธยม ใหม่บ้านนาเมืองได้ เป็น อาชีพเสริม ลดการเคลื่อนย้าย แรงงานของชุมชน							
	- ชุมชนสามารถ ประโยชน์จากทรัพยากร เพื่อเสริมรายได้ใน ครัวเรือน ลดการ เคลื่อนย้ายแรงงานของ ชุมชน - มีการนำปามาปลูกไว้ที่ บ้าน ด้วยแนวคิดการปลูก ทุกอย่างที่กิน กินทุกอย่าง ที่ปลูก - มีการรวมกลุ่มสมาชิก ของชุมชน เพื่อทำ การเกษตรแบบผสมผสาน มีการบริหารจัดการกลุ่ม และจัดสวัสดิการชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถ พึ่งพาตนเองได้							
	- มีทรัพยากรที่มีความอุดม สมบูรณ์ มีคณะกรรมการทำ หน้าที่กำกับดูแล กำหนด ข้อบังคับในการใช้ประโยชน์ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน - มีการรวมกลุ่มกิจกรรมด้าน การผลิตเพื่อให้ชุมชนมี ศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งพิงจากการผลิตจาก ภายนอก ภายใต้การบริหาร จัดการที่ดีโดยองค์กรชาวบ้าน - มีการถ่ายทอดประสบการณ์ ด้านเศรษฐกิจพอเพียงให้กับ เยาวชนในชุมชนเพื่อให้เกิด ความตระหนักด้านในความ เป็นเกษตรกร และให้มีการสืบ ทอดวิถีเกษตรของครอบครัว							
	- มีการส่งเสริมให้ราษฎรได้ ทำเกษตรแบบผสมผสาน มี การส่งเสริมการค้าเสรี พื้นเมือง กระบือเป็นอาชีพ เสริมเพื่อเป็นการออมทรัพย์ ในระยะยาวและยังเป็นการ ป้องกันความเสี่ยงเมื่อมีความ จำเป็นที่จะต้องให้เงิน - มีการส่งเสริมให้ชาวบ้านได้ ทำเกษตรแบบพึ่งตนเอง มีการ ปลูกผักสวนครัวไว้บริโภคใน ครัวเรือน เมื่อชุมชนมีอาหารที่ เพียงพอและมั่นคงสำหรับการ บริโภคแล้วจึงนำไปขายยัง ตลาดชุมชนตามหมู่บ้านต่าง และที่ตลาดประจำอำเภอ							
	- มีทรัพยากรธรรมชาติอุดม สมบูรณ์ชุมชนสามารถเข้าไป ใช้ประโยชน์ - มีการจัดกิจกรรมตลาดนัด ชุมชน เพื่อเป็นช่องทางในการ กระจายสินค้าของชุมชน ทำ ให้ชุมชนสามารถจำหน่าย สินค้าของตนเองได้โดยตรง และป้องกันเงินตรารั่วไหล ออกนอกชุมชน - มีเครือข่ายการเรียนรู้ด้าน เศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเป็นการ เตรียมความพร้อมต่อการ เปลี่ยนแปลงได้อย่าง เหมาะสม							

ตารางที่ 4-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านโสกน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบล ก้านเหลือง อำเภอเวียงชัย จังหวัดขอนแก่น	บ้านหนองโปแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ	บ้านหนองผือ หมู่ที่ 10 ตำบล หนองบัว อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม	บ้านบมทุ่ง หมู่ที่ 13 ตำบล หนองแสง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม	บ้านพะเค หมู่ที่ 10 ตำบล โพธิ์ทอง อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด
เงื่อนไขความรู้	- ชาวบ้านนำความรู้ที่ได้จากการศูนย์การเรียนรู้ของแกนนำชุมชนมาเป็นแนวทางในการพึ่งตนเอง โดยการทำเกษตรแบบผสมผสานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง - ผู้นำชุมชนเป็นผู้มีความรู้ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล ซึ่งเป็นผู้นำที่ได้รับโอกาสในการศึกษาแลกเปลี่ยนประสบการณ์ด้านการเกษตร	- ผู้นำของชุมชนมีความรู้ ความสามารถ พร้อมทั้งนำความรู้ที่ได้มาพัฒนาตนเอง และชุมชน - จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ เศรษฐกิจพอเพียง เช่น การจัดสรรพื้นที่เพื่อการทำเกษตร ผสมผสาน ประกอบด้วยพื้นที่เลี้ยงสัตว์ เช่น ไก่ หมู ห่าน พื้นที่เก็บกักน้ำเพื่อใช้ในการเกษตร และเลี้ยงปลา พื้นที่ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น เป็นต้น	- ได้รับการสนับสนุน กระบวนการเรียนรู้จากองค์กรภายในและภายนอกพื้นที่ - เน้นการให้ความรู้ด้านการส่งเสริมสุขภาพ เทคนิค การเกษตร การผลิตทางการเกษตร การพัฒนาและสนับสนุนศักยภาพของชุมชน - การที่ชุมชนได้รับข้อมูลข่าวสารจากผู้ผ่านการประชุมประจำเดือนและจากสื่อโทรทัศน์ ทำให้ชุมชนรู้เท่าทัน การแก้ไขปัญหาอย่างสอดคล้องและทันทั่วถึง	- การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของชุมชนสอดคล้องตามศักยภาพและภูมิปัญญาของชุมชนมากกว่าการจัดตั้งตามนโยบายที่หน่วยงานภายนอกมาส่งเสริม - การที่ชุมชนได้รับข้อมูลข่าวสารจากผู้ผ่านการประชุมประจำเดือนและจากสื่อโทรทัศน์ ทำให้ชุมชนรู้เท่าทัน การแก้ไขปัญหาอย่างสอดคล้องและทันทั่วถึง	- ชุมชนมีผู้นำที่มีความรู้ในเรื่องระบบการเงิน การธนาคาร และนำมาถ่ายทอดให้กับสมาชิกเพื่อให้ได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร - ร่วมกันวิเคราะห์ สถานการณ์การทำธนาคารหมู่บ้าน และสนับสนุนเงินกู้เพื่อการประกอบอาชีพ

ตารางที่ 4-1 (ต่อ)

ผลการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านโสกน้ำขาว หมู่ที่ 6 ตำบลก้านเหลือง อำเภอสว่าง น้อย จังหวัดขอนแก่น	บ้านหนองโปแดง หมู่ที่ 7 ตำบลกวางโจน อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดชัยภูมิ	บ้านหนองผือ หมู่ที่ 10 ตำบล หนองบัว อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม	บ้านบึง หมู่ที่ 13 ตำบล หนองแสง อำเภอนายูง จังหวัดเลย	บ้านบะเค หมู่ที่ 10 ตำบล โพธิ์ทอง อำเภอโพธาราม จังหวัดร้อยเอ็ด
เงื่อนไขคุณธรรม	- ผู้นำชุมชนได้รับการยอมรับจากชาวบ้าน เนื่องจากมีความซื่อสัตย์ มีความเสียสละ ถือปฏิบัติตามหลัก อิทธิธรรมปฏิบัติตามหลัก อิทธิบาท 4 เป็นแนวทางในการดำเนินวิถีชีวิต	- วิถีสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน มีความรักความผูกพัน ความเอื้ออาทรตามแบบวิถีชุมชนอีสาน - การเลือกผู้นำที่ผ่านการอุปสมบท หรือการบวชเรียนมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง เนื่องจากมีความเชื่อว่า เป็นผู้ที่มีคุณธรรม เหมาะสมกับการเป็นผู้นำของชุมชน	- มีผู้นำที่มีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์อดทนและเสียสละ เพื่อประโยชน์ส่วนรวม - มีลักษณะการทำงานเป็นทีมในรูปของ คณะทำงานชุมชน มีการจัดบทบาทหน้าที่การทำงานระหว่างผู้นำ	- เน้นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม มีการตัดสินใจร่วมกัน โปร่งใส และรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกอย่างเท่าเทียม - ผู้นำและชาวบ้านมีความสามัคคี มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน โดยมีวัดเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงคนในชุมชน	- ผู้นำเป็นแบบอย่างด้านคุณธรรม ให้กับคนในชุมชน

ตารางที่ 4-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านกุดตาโกส หมู่ที่ 4 ตำบลสายาวัง อำเภอนาหว้า จังหวัดกาฬสินธุ์	บ้านนาขาม หมู่ที่ 13 ตำบล นาเมือง อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร	บ้านโนนยางหมู่ที่ 3 ตำบลคำเมต อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดยโสธร	บ้านสว่าง หมู่ที่ 4 ตำบลศรี สว่าง อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี	บ้านนาเมือง หมู่ที่ 9 ตำบลกุด ปลาดุก อำเภอมือง จังหวัดอำนาจเจริญ
เงื่อนไขคุณธรรม	- ผู้นำและชาวบ้าน ยึดหลัก คุณธรรมในการทำงานเพื่อ ส่วนรวมตามแบบวิถี วัฒนธรรมของชุมชน - ชุมชนมีการรวมกลุ่มกิจกรรม ที่หลากหลายและมีการบริหาร จัดการที่ดี โดยยึดถือความ ซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ มีความ สำนึกดี ประกอบสัมมาอาชีพ ตามแบบแผนภูมิปัญญาของ ท้องถิ่น	- ผู้นำเป็นผู้ที่มีความ เสียสละ ซื่อสัตย์สุจริต และมีความมุ่งมั่นในการ ทำงานเพื่อส่วนรวมเป็น แบบอย่างที่ดีให้กับ ชาวบ้าน - ชุมชนมีการรวมกลุ่มกิจกรรม ที่หลากหลายและมีการบริหาร จัดการที่ดี โดยยึดถือความ ซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ มีความ สำนึกดี ประกอบสัมมาอาชีพ ตามแบบแผนภูมิปัญญาของ ท้องถิ่น	- กิจกรรมด้านการผลิตของ ชุมชนมีส่วนสำคัญในการ สร้างแนวคิดให้กับชาวบ้าน ให้มีความอดทน ขยัน ประกอบสัมมาอาชีพสุจริต - มีผู้นำที่ได้รับความ เคารพนับถือ เนื่องจากเป็น ผู้นำที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต อดทน มีพื้นฐานความศรัทธา พึ่งพาตนเอง เป็นผู้ปฏิบัติตน เป็นแบบอย่างให้กับชุมชน มี ความเสียสละ มีความ ยุติธรรม	- กิจกรรมกลุ่มในชุมชนมี การบริหารจัดการยึด หลักการบริหารอย่าง โปร่งใสสามารถตรวจสอบ ได้ - มีผู้นำที่ได้รับการคัดเลือก จากคนในชุมชนที่มีองค์ ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นที่ยอมรับและนับถือ ของคนในชุมชน เป็นผู้ที่ ดำเนินกิจกรรมและพัฒนา กลุ่มต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน และร่วมกันบริหารงานอย่าง โปร่งใส และคงดำเนินการ จนถึงปัจจุบัน	- รู้จักการใช้ทรัพยากรให้เกิด ประโยชน์ เน้นการใช้ในปริมาณที่ พอเหมาะกับความเร็วของตนเอง ใช้ประโยชน์ตามฤดูกาล - การส่งเสริมให้ชุมชนประกอบ อาชีพสุจริตซื่อสัตย์ อดทน มีส่วน ร่วมในการดำเนินกิจกรรมของ กลุ่ม - ผู้นำมีความซื่อสัตย์ อดทน เสียสละ และปฏิบัติตนเป็น แบบอย่างที่ดี ส่งผลให้ชุมชนมี การวางกฎระเบียบทางคุณธรรมที่ เข้มแข็ง

ตารางที่ 4-2 สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	ความพอประมาณ	ความมีเหตุผล	การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว	เงื่อนไขความรู้	เงื่อนไขคุณธรรม
- วิธีการผลิตของชุมชน เน้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นหลักก่อนขาย - การใช้ประโยชน์ทรัพยากรชุมชนจะคำนึงถึงความพอประมาณ ไม่ใช้อย่างฟุ่มเฟือยและเน้นการร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน - การพึ่งพาตนเองในครัวเรือน ลดการพึ่งพาจากภายนอก	- การเลือกผู้นำให้มีความสำคัญกับผู้นำที่ผ่านการบวชเรียน เพราะเชื่อว่าเป็นผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรม ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีได้ - มีการจัดทำแผนและการถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ด้านการดำเนินงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงให้กับสมาชิก - สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรพึ่งพาตนเองในครัวเรือน ลดการพึ่งพาจากภายนอก	- การเลือกผู้นำให้มีความสำคัญกับผู้นำที่ผ่านการบวชเรียน เพราะเชื่อว่าเป็นผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรม ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีได้ - มีการจัดทำแผนและการถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ด้านการดำเนินงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงให้กับสมาชิก - สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรพึ่งพาตนเองในครัวเรือน ลดการพึ่งพาจากภายนอก	- การสร้างคนในหลายช่วงอายุให้มีศักยภาพในการเป็นผู้นำมีบทบาทในการขับเคลื่อนงานเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน - ชาวบ้านมีการรวมกลุ่มดำเนินการกิจกรรมเพื่อตอบสนองการผลิตในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มไร่นาสวนผสม เป็นต้น	- ผู้นำและชาวบ้านมีความสนใจต่อข้อมูลข่าวสาร เหตุการณ์บ้านเมือง มีความรู้ที่ทันสมัย - ส่งเสริมสนับสนุนผู้นำที่มีความคิดด้านการพึ่งตนเองและการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างด้านเกษตรอินทรีย์ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง	- มีผู้นำที่มีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์อดทนและเสียสละ เพื่อประโยชน์ส่วนรวม - ผู้นำและชาวบ้านมีความสามัคคี มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน โดยมีวัดเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงคนในชุมชน

ตารางที่ 4-3 รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้ต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้าน โสภณาว	นายทัต กระยอม	ปราชญ์ชาวบ้าน ประธานสภาวัฒนธรรม	ทำนา	1 หมู่ 6 บ. โสภณาว ต. ก้านเหลือง อ. เมือง จ. ขอนแก่น	-
	นายหนูเคน กุลสุวรรณ	เกษตรกรตัวอย่างด้านการทำเกษตรแบบ เศรษฐกิจพอเพียง	ทำนา	21 หมู่ 6 บ. โสภณาว ต. ก้านเหลือง อ. เมือง จ. ขอนแก่น	-
บ้านหนองโปแดง	นายบัวผัน มีปัญญา	เกษตรกรต้นแบบ	ทำนา	55 หมู่ 7 ต. กวางโจน อ. อุทัย จ. ราชบุรี	-
	นายไพรัช นุญคำภา	เกษตรกรต้นแบบ	ทำนา	18 หมู่ 7 ต. กวางโจน อ. อุทัย จ. ราชบุรี	-
	นายจรัส แก้วมูลุก	ผู้ใหญ่วัยหนุ่มสาว	ทำนา	83 หมู่ 7 ต. กวางโจน อ. อุทัย จ. ราชบุรี	-
หนองผือ	นายรังสรรค์ เดชพลมดัย	ประธานกลุ่มเกษตรอินทรีย์	ทำนา	223 บ้านหนองผือ หมู่ 10 ต. หนองบัว อ. โกสุมพิสัย จ. มหาสารคาม	08-9570-7112
	นางแพงศรี โตศิษย์	ประธานกลุ่มแม่บ้าน และออมทรัพย์	ทำนา	111 บ้านหนองผือ หมู่ 10 ต. หนองบัว อ. โกสุมพิสัย จ. มหาสารคาม	-

ตารางที่ 4-3 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้ดำเนินแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
	นายอำนาจ ศิลป์ศิริ	ส.อบต.หนองบัว	ทำนา	224 บ้านหนองฝื่อ หมู่ 10 ต.หนองบัว อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม	-
บ้านบมทุ่ง	นายธงชัย คุณสีขาว	ผู้ใหญ่บ้านบมทุ่ง	ทำนา	21 หมู่ 13 ต.หนองแสง อ.วาปีปทุม จ.มหาสารคาม	-
	นายคำทอง ครองพลตา	ประธานกลุ่มเกษตรกร	ทำนา	2 หมู่ 13 ต.หนองแสง อ.วาปีปทุม จ.มหาสารคาม	-
บ้านบะเต	นายบัณฑิต อัครประชะ	ข้าราชการครูชำนาญ นายกสมาคมอีสานวิถี	ทำนา	136 หมู่ 1 ต.โพธิ์ทอง อ.เสลภูมิ จ.ร้อยเอ็ด	-
บ้านกุดตาไถ่	นายอำนาจ วิลาศรี	กำนัน (ແහນທອງ)	ทำนา	58 หมู่ 4 บ้านกุดตาไถ่ ต.สาขนาวัง อ.นาดู จ.กาฬสินธุ์	-
	นายบำรุง คะโยธา	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสาขนาวัง	ข้าราชการการเมือง	องค์การบริหารส่วน ต.สาขนาวัง อ.นาดู จ.กาฬสินธุ์	-

ตารางที่ 4-3 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้ต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้านนาขาม	แม่พิมพ์ โถตันคำ	ประธานกลุ่มเกษตรกรเจ้าของศูนย์เรียนรู้ เครือข่ายอินแปลง	ทำนา	บ้านนาขาม ต.นาหม่อง อ.กุศบาก จ.สกลนคร	-
บ้านโนนยาง	นายบุญส่ง มาตขาว	ประธานเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก	ทำนา	169 หมู่ 17 ต.ก้ามแมด อ.กุศชุม จ.ยโสธร	-
	นายริม ชูรัตน์	ผู้ใหญ่บ้าน โนนยาง	ทำนา	105 หมู่ 17 ต.ก้ามแมด อ.กุศชุม จ.ยโสธร	-
บ้านสว่าง	นายทวี แก่นคำ	ผู้ใหญ่บ้านสว่าง	ทำนา	44 หมู่ 4 บ้านสว่าง ต.ศรีสว่าง อ.พนทราย จ.ร้อยเอ็ด	-
	นายสง่า พันธุ์ลา	วุฒิสถาบันสว่าง	ทำนา	61 หมู่ 4 ต.ศรีสว่าง อ.พนทราย จ.ร้อยเอ็ด	-
บ้านนาเมือง	นายวิจารณ์ สีหาสาร	เกษตรต้นแบบ	ทำนา	20 หมู่ 9 ต.กุศปลาต อ.เมือง จ.อำนาจเจริญ	-

ตารางที่ 4-4 ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้าน โศกนาข้าว	ศูนย์การเรียนรู้ฟื้นฟูพื้นที่เกษตรพื้นบ้าน หรือ ศูนย์การเรียนรู้ปราชญ์ชาวบ้าน ตั้งอยู่ที่ บ้านนาขัติย์ กระเทียม เน้นการผลิตตั้งแต่ 1 ไร่ขึ้นไป หรือ เกษตรประณีต 1 ไร่	- เป็นศูนย์ฝึกอบรมเรื่องแนวคิด และการปฏิบัติ รวมถึงการฝึกอบรมอาชีพ ให้กับเกษตรกรผู้สนใจ ให้กับหน่วยงานภาครัฐ เช่น การปลูกพืช ผสมผสาน, การเลี้ยงปลา, การแปรรูปผลิตภัณฑ์, การปลูกข้าว ฯลฯ - เป็นสถานที่ในการประชุมของหมู่บ้าน
บ้านหนองโปแดง	มีแปลงสาธิตบนพื้นที่สาธารณะของหมู่บ้าน ที่ชาวบ้านร่วมกับหน่วยงาน ภาครัฐพัฒนาให้เป็นศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง	- เป็นจุดสาธิตการเลี้ยงหมูหลุม - เป็นแหล่งเรียนรู้แนวคิด และการจัดสรรพื้นที่ในการทำเศรษฐกิจพอเพียง - เป็นแหล่งอบรมสมาชิก และประชุมแกนนำชาวบ้าน
บ้านหนองผือ	มีศูนย์การเรียนรู้ ชาวบ้านให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ในระดับแปลงของ เกษตรกรมากกว่าศูนย์การเรียนรู้ที่เป็นสิ่งปลูกสร้าง มีการบริหารจัดการ รวม เน้นการศึกษาเรียนรู้ทั้งจากภายนอก และจากประสบการณ์ตรงของ ตนเอง	- อบรมแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง - อบรมเทคนิคการผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพ, สารไล่แมลง - อบรมเทคนิคการทำน้ำยาเอนกประสงค์, แชมพู, สบู่, น้ำปลาจากปลา ร้า - เทคนิคการวางแผนการผลิตในไร่นา - เป็นสถานที่ประชุม และอบรมให้กับผู้สนใจ
บ้านบมทุ่ง	มีศูนย์การเรียนรู้ในระดับไร่นา โดยส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกผัก ปลอดสารพิษ เลี้ยงปลาทุกครัวเรือน เป็นแหล่งเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ระดับอำเภอ	- เป็นแหล่งเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงระดับอำเภอ - เป็นจุดสาธิตการเพาะเห็ด, การทำน้ำยาเอนกประสงค์, การทำปุ๋ยชีวภาพ, การทำน้ำหมักชีวภาพ, การทำสารไล่แมลง
บ้านปะเค	มีศูนย์การเรียนรู้ในรูปแบบธนาคารหมู่บ้าน เป็นแหล่งเรียนรู้ของชาวบ้าน	- เป็นแหล่งเรียนรู้ เรื่อง ธนาคารหมู่บ้าน ร้านค้ากองทุนหมู่บ้าน

ตารางที่ 4-4 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้านกุตตาไถ่	มีศูนย์การเรียนรู้ในระดับไร่นา ตามแนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน ในรูปแบบเกษตรอินทรีย์ เป็นสถานที่ในการประชุมแกนนำ และชาวบ้านอีกด้วย	การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ในระดับไร่นา เพื่อเป็นจุดการเรียนรู้ในเรื่อง - ขบวนการต่อสู้ของประชาชน - ทางเลือกของเกษตรกร ภายใต้แนวคิดเกษตรกรรมยั่งยืน - การเลี้ยงหมูป่าหรือ หมูหลุม, การเลี้ยงไก่, การเลี้ยงวัวพันธุ์พื้นเมือง - การทำปุ๋ยอินทรีย์, สารชีวภาพ - การทำน้ำยาเอนกประสงค์ - การวางแผนระบบการผลิตในไร่นา เกษตรอินทรีย์ - การคัดเลือกเมล็ดพันธุ์ เช่น ข้าว, ผัก, พืชในการปรับปรุงดิน เน้นการใช้พันธุ์กรรมพื้นบ้านนอกจากนี้ ศูนย์การเรียนรู้ยังเป็นสถานที่ในการประชุมแกนนำ และชาวบ้านอีกด้วย
บ้านนาทม	ชาวบ้านรวมกลุ่มเพื่อศึกษาประสบการณ์จากเกษตรกรที่ประสบผลสำเร็จ เป็นสถานที่ประชุมแกนนำชาวบ้านเป็นสถานที่อบรมแนวคิดและรูปธรรมในเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง	- เป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับชาวบ้าน ผู้สนใจ - เป็นสถานที่ประชุมแกนนำชาวบ้าน - เป็นสถานที่อบรมแนวคิดและรูปธรรมในเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง
บ้านโนนยาง	มีศูนย์การเรียนรู้ในระดับไร่นา เป็นสถานที่อบรมแนวคิดและรูปธรรมในเรื่อง เกษตรกรรมยั่งยืน	- เป็นสถานที่ประชุมแกนนำชาวบ้าน ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ - เป็นสถานที่อบรมแนวคิดและรูปธรรมในเรื่อง เกษตรกรรมยั่งยืน
บ้านสว่าง	มีศูนย์การเรียนรู้ในระดับไร่นา	- เป็นแหล่งเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงในรูปแบบเกษตรอินทรีย์ เช่น ข้าว, ผัก ทำนาปลอดสารพิษ การผลิตที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม
บ้านนาเมือง	มีศูนย์กลางการเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง	- เป็นแหล่งเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน และผู้สนใจ - เป็นสถานที่ในการประชุมแกนนำ สาธิตการเกษตรผสมผสาน - เป็นสถานที่ในการฝึกอบรมผู้สนใจด้านเศรษฐกิจพอเพียง

บทที่ 5

บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในการพัฒนาตามแนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียง: กรณีชุมชนภาคกลาง

การศึกษาถึงบริบทชุมชน ปัจจัยสนับสนุน และคุณลักษณะของชุมชนที่พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง การศึกษาพื้นที่ภาคกลางได้คัดเลือกชุมชนที่มีการพัฒนาโดยการนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ ซึ่งคำนึงถึงความพอดีพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี ตลอดจน มีกระบวนการสร้างการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ รอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง และมีคุณธรรมในการดำเนินชีวิต อีกทั้งยังมีความหลากหลายทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมด้วย

5.1 บริบทของทุนชุมชนในภาคกลาง

การนำเสนอบริบทของชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของภาคกลางนี้ จำนวน 10 ชุมชนซึ่ง ประกอบด้วย ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน ความสัมพันธ์ของการพัฒนา ทุนทางสังคม ทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ชุมชนกรณีศึกษาภาคกลาง 10 ชุมชน ประกอบด้วย

1. บ้านหนองกระอิฐ หมู่ที่ 6 ตำบลทัพหลวง อำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี
2. บ้านสระ หมู่ที่ 2 ตำบลบ้านสระ อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี
3. บ้านเปรี๊ญ ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด
4. บ้านคลองยายกี หมู่ที่ 8 ตำบลคลองเงิน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม
5. บ้านท้องคุ้ง หมู่ที่ 8 ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัด สมุทรสงคราม
6. บ้านช้างใหญ่ หมู่ที่ 1 ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
7. บ้านยางทอง หมู่ที่ 8 ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง
8. บ้านวังหัวเรือ หมู่ที่ 2 ตำบลวังตะเคียน กิ่งอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท
9. บ้านดงแขวน หมู่ที่ 5 ตำบลเกาะหวาย อำเภอปากพลี จังหวัดนครนายก
10. บ้านสายเพชร หมู่ที่ 9 ตำบลทองมงคล อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

รายละเอียดของชุมชนแต่ละแห่งมีดังนี้

5.1.1 บ้านหนองกระอิฐ หมู่ที่ 6 ตำบลทัพหลวง อำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินเป็นดินร่วนปนทราย เก็บน้ำไม่อยู่ เหมาะแก่การปลูกอ้อย ข้าว ผักเกือบทุกชนิด ผลไม้ เช่น มะม่วง ขนุน น้อยหน่า หน่อไม้ และไผ่หวาน สมาชิกชุมชนมีที่ดินถือครองประมาณ 4-5 ไร่ จนถึง 40-50 ไร่ ไม่มีที่ดินที่เป็นของนายทุน ส่วนใหญ่ถือครองโดยคนในหมู่บ้าน ถ้าผู้ที่ต้องการที่ดินทำกินเพิ่มจะเช่าเป็นรายๆ ไป เอกสารสิทธิ์ถือครอง คือ สปก. สภาพดินในปัจจุบันมีความเสื่อมโทรมจึงต้องใส่ปุ๋ยเพื่อให้ได้ผลผลิต

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ มีการขุดสระขนาด 2 งาน ใช้ได้ไม่นานนัก เพราะสภาพดินเป็นดินร่วนปนทราย ไม่อุ้มน้ำ ปลูกผักได้ประมาณ 1 รุ่น เท่านั้น นอกนั้นยังใช้น้ำบาดาลเพื่อช่วยในการเกษตรด้วย เกษตรกรส่วนใหญ่ห่างไกลจากแหล่งน้ำ ในช่วงหน้าแล้งมักจะขาดแคลนน้ำแก้ไขโดยการให้น้ำแก่พืชที่ใกล้ตายก่อน ชาวบ้านที่อยู่ใกล้คลองชลประทานมีการตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำ แต่ไม่ได้มาช่วยแก้ปัญหาผู้ที่อยู่ห่างไกลแหล่งมีสิทธิ์ใช้น้ำแต่ไม่สามารถนำน้ำมาใช้ได้เนื่องจากอยู่ห่างไกลมาก ต้องใช้เครื่องสูบน้ำสูบน้ำมาเพื่อใช้ประโยชน์ บางรายที่ทำนาจะสูบน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ถ้าน้ำไม่พอ

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนบ้านหนองกระอิฐไม่มีพื้นที่ป่าไม้ในชุมชน

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน เนื่องจากชุมชนมีการใช้สารฆ่าแมลงและใช้สารเคมีฆ่าหญ้า ทำให้มีปัญหาเรื่องพิษจากสารเคมีละอองยาไปถูกพืชอื่นๆ เช่น พริก ผัก เสียหาย

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชาวบ้านส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำไร่อ้อย และนาข้าว ซึ่งเป็นอาชีพที่ทำมางายกันมานานกว่า 30 ปี ในช่วงปี 2545 มีการขุดบ่อบาดาลทำให้มีน้ำมากพอ ชาวบ้านเริ่มมีการปลูกผักหมุนเวียน ส่วนใหญ่จะปลูกผัก 2-5 ไร่ ควบคู่ไปกับการทำนาหรือทำไร่อ้อย ปัจจุบันสมาชิกในชุมชนร้อยละ 30 ประกอบอาชีพทำนา เมล็ดพันธุ์ข้าวนิยมใช้ข้าวหอม

มะลิและเก็บพันธุ์ใช้เอง โดยส่วนใหญ่จะปลูกข้าวไว้กินเอง ส่วนที่เหลือจะขายทั้งข้าวสารและข้าวเปลือก และร้อยละ 70 ทำไร่อ้อย

การปลูกผักหมุนเวียนเป็นอาชีพเสริมซึ่งสามารถทำได้ปีละ 2-3 ครั้ง ชาวบ้านเห็นว่าการปลูกผักหมุนเวียนทำให้มีรายได้มากขึ้น หนี้สินลดลง โดยมีเกษตรกรอำเภอเข้ามาช่วยให้ความรู้ ส่งเสริมการปลูกผัก ชาวบ้านมีความเห็นต่อการปลูกผักว่า “ทำอ้อยเป็นอาชีพหลักเพราะได้เงินก้อน แต่ปลูกผักได้เงินหมุนเวียนมาใช้ในแต่ละวัน” ด้านการตลาดจะมีพ่อค้าเข้ามารับซื้อ นอกจากนี้ยังมีการเลี้ยงวัว เลี้ยงหมู บางรายให้เช่าที่นาหลังจากทำงานเสร็จแล้ว นอกจากได้ค่าเช่าแล้วยังได้มูลวัวเพื่อนำไปใช้เป็นปุ๋ย และยังมีบางส่วนปลูกดอกไม้ตัดดอกขายซึ่งนิยมทำกันในฤดูหนาว ในส่วนของการพึ่งพาภายนอก เป็นการพึ่งพาด้านทุน และปัจจัยในการผลิต เช่นเงินทุนจากธนาคารเพื่อการเกษตร

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรในชุมชน การรวมกลุ่มของชาวบ้านหนองกระอิฐ ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ สปก. และกลุ่มฌาปนกิจ มีการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มโดยคณะกรรมการผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 191 ครัวเรือน จำนวนประชากร 606 คน เป็นชาย 270 คน เป็นหญิง 336 คน ชาวบ้านให้เหตุผลที่หมู่บ้านยังคงรักษาวัฒนธรรมเอื้อเฟื้อช่วยกันในการทำงาน งานบุญ งานประเพณีต่างๆ และนำพืชผลแบ่งปันกันกินว่า “แบ่งปันกัน เราไม่อด” ด้วยการ “เอื้อเฟื้อกัน แลกกัน” ในหมู่บ้านหากมีใครเจ็บป่วยญาติไม่อยู่ เพื่อนบ้านใกล้เคียงจะมาช่วยเหลือดูแลกัน แบ่งปันกับข้าวมาช่วย

การเอื้อเฟื้อในการปลูกข้าวไม่มีแล้วในหมู่บ้าน เนื่องจากมีเครื่องจักร เทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาแทนที่แรงงานคน จึงพึ่งพาแรงงานคนน้อยลง แต่ยังพบว่าการเอื้อเฟื้อในการปลูกผัก เช่น การตากหญ้า เก็บผัก เก็บดอกดาวเรือง คนที่มาช่วยออกแรงก็จะเป็นญาติหรือเพื่อนบ้านที่สนิท บางครั้งจะให้ค่าขนมกับเด็กในชุมชนที่มาช่วยเก็บผักขึ้น ในหมู่บ้านไม่มีการลักขโมย นอกจากคนภายนอกชุมชนที่เข้ามาขโมยของวัด

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ชาวบ้านและมีจิตศรัทธาและเชื่อมั่นต่อวัดโดยร่วมกันสร้างถาวรวัตถุขึ้นมาในวัด มีการอนุรักษ์ประเพณีและพิธีกรรมทางศาสนาไว้ อาทิ

- งานบวช งานแต่ง ชาวบ้านจะไปช่วยงานกันถ้าได้รับเชิญ โดยใส่ซองช่วยเจ้าภาพไม่ต่ำกว่า 150 บาท ส่วนงานศพจะใส่ประมาณ 100 บาท และถ้าบ้านไหนปลูกผัก ปลูกของที่นำมาช่วยงานได้ จะนำมาช่วยกัน เช่น ผักต่างๆ และคนที่มาช่วยทำกับข้าวสามารถนำกับข้าวไปกินที่บ้านได้
- สงกรานต์ ทำบุญ 3-4 วัน โดยจัดงานที่วัดมีการสรงน้ำพระและรดน้ำคำหัวผู้สูงอายุ ทุกวันที่ 16 เมษายน เป็นช่วงเวลาที่ลูกหลานไปทำงานต่างถิ่นกลับมาเยี่ยมบ้าน
- วัดหนองกระอิฐ จัดงานปิดทองพระประจำปี มีการทอดผ้าป่าจากวัดประจำหมู่บ้านต่างๆ ในตำบลที่เคยจัดทอดผ้าป่าช่วยเหลือกัน
- ในงานทอดผ้าป่า จะมีงานแข่งขันกีฬาฟุตบอล เปตอง ประจำปี โดยเชิญหมู่บ้านโดยรอบข้างเข้าร่วมแข่งขัน และผลัดเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพในแต่ละปี
- 6 ค่ำเดือน 4 หรือ 6 ค่ำเดือน 6 มีการขึ้นศาลตาเจ้าบ้าน ประมาณ 20 หลังคาเรือน ของที่นำมาถวายเช่น ขนหมั้วแดงต้มขาว เหล้า ไก่ต้ม และผลไม้ เช่น กลิ้ว

(4) การบริหารจัดการชุมชน การปกครองภายในหมู่บ้านแบ่งเป็นคุ้มจำนวน 10 คุ้มมีหัวหน้าคุ้มซึ่งมีหน้าที่รับแจ้งข่าวสารต่างๆ ประสานงานกับผู้ใหญ่บ้าน มีการประชุมในหมู่บ้านอย่างน้อยเดือนละครั้ง ผู้นำมีความสัมพันธ์อันดีกับสมาชิกในชุมชน มีความรับผิดชอบและเป็นแบบอย่างที่ดีกับคนในชุมชน รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างคนในชุมชน

5.1.2 บ้านสระ หมู่ที่ 2 ตำบลบ้านสระ อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินเป็นดินเหนียวปนทราย ความอุดมสมบูรณ์ของดินยังดีอยู่เหมาะแก่การทำนา สามารถปลูกไม้ผล เช่น มะม่วง กระท้อน ละมุด ฝรั่ง ขนุน น้อยหน่า และลำไย นอกจากนี้การทำเกษตรมีการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ มากขึ้นทำให้ดินมีการปรับสภาพดีขึ้น เอกสารสิทธิ์ที่ถือครองส่วนใหญ่เป็นโฉนด ชาวบ้านทุกคนมีที่อยู่อาศัย ถ้าที่ดินไม่พอทำกินจะเช่าเพิ่มเพื่อเพิ่มกำลังการผลิต

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ชุมชนบ้านสระ อยู่ในเขตชลประทาน จึงไม่มีปัญหาเรื่องน้ำ เกษตรกรมีน้ำใช้ตลอดปี อาจมีปัญหาน้ำท่วมบ้างแต่ก็ไม่มากนัก นาที่ทำเป็นนาหว่านน้ำตมซึ่งใช้น้ำไม่มาก ส่วนการเปิด – ปิดน้ำในคลองชลประทาน จะมีการแจ้งล่วงหน้า สภาพน้ำในคลอง สามารถเลี้ยงกุ้งได้ น้ำกินน้ำใช้ได้จากประปาหมู่บ้าน อีกทั้งยังร่อนน้ำฝนไว้กินได้ตลอดทั้งปี

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนบ้านสระ ไม่มีพื้นที่ป่าไม้ในชุมชน

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ไม่มีการจัดการเรื่องขยะภายในหมู่บ้าน มีการเผาขยะในครัวเรือน แยกขยะเก็บขาย และขยะสดนำไปทำปุ๋ยชีวภาพ

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชาวบ้านสระร้อยละ 90 ทำเกษตรกรรม ซึ่งส่วนใหญ่จะทำนาเป็นอาชีพหลัก โดยทำนาปีละ 2-3 ครั้ง มีเก็บไว้กินบ้างแต่เน้นขายเป็นหลัก พันธุ์ข้าวที่ปลูกกันส่วนใหญ่คือข้าวหอมปทุม 1 นอกจากขายผลผลิตข้าวแล้วยังมีการทำข้าวพันธุ์ขายอีกด้วย

อาชีพที่ทำรายได้ดี คือ การปลูกไม้ดอกตัดดอกขาย เช่น ดอกกรัก ดาวเรือง ดอกกุหลาบ ถ้ามีตลาดก็จะมีรายได้ดี ร้อยละ 70 ของผู้ปลูกดอกไม้ จะปลูกไว้ตามหัวไร่ปลายนา เนื่องจากปลูกง่ายไม่ต้องดูแลมากนัก หากเปรียบเทียบแล้วสำหรับการใช้พื้นที่ปลูกเท่ากัน การปลูกไม้ตัดดอกจะมีรายได้ (หักค่าใช้จ่ายแล้ว) ดีกว่าการทำนา ถ้ามีตลาดรองรับ ชาวบ้านบางรายมีรายได้จากการทำไม้ดอกเฉลี่ยวันละหนึ่งพันบาท ด้านการตลาด เป็นการซื้อขายแบบขาประจำ ราคาจึงไม่ผันแปรมากนัก การแปรผันของราคาขึ้นอยู่กับฤดูกาล และจะมีปัญหาดอกไม้ที่ไม่ได้อยู่ในระบบจัดส่งประจำระหว่างผู้ผลิตและผู้ซื้อ หรือเรียกว่า “ดอกไม้ผี” อยู่บ้างแต่ลูกค้าส่วนใหญ่จะมีสัจจะต่อกัน

ในการทำเกษตรชาวบ้านยังมีการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมี แต่ก็มีผลลดการใช้ลงโดยหันมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์มากขึ้น ในปัจจุบันยังอยู่ในระหว่างปรับเปลี่ยน โดยใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ มีการณรงค์ให้สมาชิกในหมู่บ้านหันมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์ และน้ำหมักชีวภาพ เนื่องจากชาวบ้านทำนาตลอดทั้งปี ทำให้ต้องมีการเผาตอซัง ทำให้เกิดปัญหามลพิษ ซึ่งชุมชนกำลังร่วมกันหาแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าว สำหรับเหตุผลที่ยังคงมีการใช้สารเคมีอยู่เนื่องจากการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ให้ผลช้า สำหรับปัญหาด้านสุขภาพที่เกิดจากการใช้สารเคมีมีน้อยมาก

1.3) ทุนทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรในชุมชน** มีการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชน ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มส่งเสริมอาชีพ ได้แก่ กลุ่มปลูกดอกไม้มักรับบิ่่นร่อยมาลัย ทำไร่นาสวนผสม กลุ่มจักสานหวาย กลุ่มผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตระดับตำบล กองทุนหมู่บ้าน (เงินล้าน) กลุ่มออมทรัพย์ระดับคุ้มบ้าน และ กองทุนฌาปนกิจหมู่บ้าน กลุ่มต่างๆ ในชุมชนล้วนมีการดำเนินงานโดยสมาชิกในชุมชนอย่างต่อเนื่องภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** ชุมชนบ้านสระมีจำนวนครัวเรือน 278 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 1006 คน เป็นชาย 476 คน เป็นหญิง 530 คน บ้านสระเป็นหมู่บ้านต้นแบบของจังหวัดสุพรรณบุรี ในโครงการหมู่บ้านคนดีศรีสุพรรณ ที่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ของชุมชนขึ้น 11 ข้อ คือ 1) รักษาความสะอาด ร่างกาย บ้านเรือน และชุมชน 2) อนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม 3) มีวิถีชีวิตประชาธิปไตย 4) อุดมนิยมไทย 5) ปฏิบัติตามหลักเบญจศีลเบญจธรรม และปฏิบัติตามหลักศาสนา 6) มีมารยาทแบบไทย 7) มีวินัยจราจร 8) เป็นคนตรงต่อเวลา 9) เข้าแถวเรียงลำดับก่อนหลังเวลาเข้ารับบริการต่างๆ 10) ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของหมู่บ้าน และกฎหมาย 11) ไม่พัวพันยาเสพติด โดยชุมชนได้รับรางวัลรองชนะเลิศจากการประกวด ซึ่งการที่หมู่บ้านเข้าร่วมในโครงการต่างๆ มีส่วนช่วยในการพัฒนาความมีระเบียบวินัยให้กับชาวบ้านสระ

บ้านสระได้รับเลือกให้เป็นหมู่บ้านต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงเขตภาคกลาง ของกระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ.2548 เนื่องจากมีการพัฒนาที่ดี มีความสามัคคี ชาวบ้านสระมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีเงินสวัสดิการสำหรับช่วยเหลือคนแก่และคนพิการนอกจากนี้แล้ว ยังมีการ *เอวแรง* กันอยู่โดยเฉพาะในการทำนา หากไม่มีเงินก็ยังสามารถอยู่ได้ เนื่องจากมีข้าว และการปลูกผักสวนครัว ที่แบ่งปันกันอยู่เสมอในชุมชน ส่วนอาหารที่ต้องซื้อ คือ เนื้อสัตว์ ไข่ รวมถึงเครื่องปรุงรสต่างๆ นอกจากนี้แล้วกลุ่มแม่บ้านได้มีการรวมกลุ่มกันทำสบู่ ยาสีฟัน น้ำยาล้างจาน ทั้งทำใช้เองและจำหน่ายแต่อย่างไรก็ตามคนหนุ่มสาวในหมู่บ้านส่วนใหญ่ออกไปทำงานในต่างถิ่น ทำให้ต้องมีการจ้างแรงงานในการทำเกษตร

การตั้งบ้านเรือนของชาวบ้านสระส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณรอบๆ วัด ชาวบ้านสระยังคงมีการทำบุญตักบาตรในตอนเช้า และร่วมงานบุญวันพระและในเทศกาลสำคัญทางศาสนา ปัญหาด้านยาเสพติดจึงมีน้อย และถือได้ว่าไม่มีปัญหาเรื่องการลักขโมย ในช่วงสามปีที่ผ่านมา ความรู้ใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในบ้านสระมีเรื่อง นิยุอินทรีย์ เรื่องการดำรงชีวิต เช่น โครงการคนดีศรีสุพรรณ ซึ่งเป็นการเสริมกับที่เคยทำกันอยู่แล้ว รวมทั้งด้านการทำนาและการทำไร่นาสวนผสม การปลูกพืชหมุนเวียน

ผักสวนครัวรั้วกินได้ การจักสานหวาย และการปลูกไม้ดอก ผู้ที่ชาวบ้านยอมรับนับถือ คือ ผู้ใหญ่บ้าน ประธานคุ้ม ผู้เฒ่าผู้แก่ เป็นที่ปรึกษา สิ่งที่เปลี่ยนแปลงในช่วงสิบปีที่ผ่านมา คือ การคมนาคม ความเจริญทางเทคโนโลยี การได้รับความรู้ข้อมูลข่าวสารมากขึ้น สภาพที่อยู่อาศัย และวิถีการผลิต เช่น แต่ก่อนเดินเข้าไปทำนา แต่ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นผู้จัดการนาแทนการลงมือทำเอง และเปลี่ยนพืชที่ปลูกเป็นไม้ดอก เป็นต้น

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา เมื่อมีกิจกรรมต่างๆ เช่น งานศพ งานแต่งงาน งานบวช ชาวบ้านจะไปช่วยงานที่จัดจะเป็นการจัดเลี้ยงทั้งชุมชน คนที่มาช่วยเตรียมสถานที่ทำกับข้าวสามารถแบ่งกับข้าวจากบ้านงานกลับไปบ้านเพื่อคนที่บ้านซึ่งไม่ได้มาร่วมงาน และถ้าบ้านไหนมีมะพร้าว มะเขือจะเอาไปช่วยงานโดยไม่คิดเงิน หรือหากจะคิดเงินก็คิดในราคาถูก และจะมีการช่วยเงินใส่ซองให้เจ้าภาพส่วนใหญ่(เช่นราว 200 บาท) โดยให้เหตุผลว่า “กลัวเจ้าภาพขาดทุน ใส่ซองช่วยกัน”

ชาวบ้านนิยมทำบุญทุกวันพระ วันสำคัญต่างๆ เช่น วันพ่อ วันแม่ มีการถือศีลทุกวันพระ ทุกวันขึ้น 15 ค่ำมีการสวดโองาพาดิโมกข์ขึ้น 6 ค่ำเดือน 6 มีการขึ้นขึ้นศาลเจ้าพ่อพยุหะเป็นศาลรวม และศาลเจ้าบ้านหรือศาลปู่ทวดตาทวด ลูกหลานจากตระกูลนี้ต้องกลับมาขึ้นศาลทุกคนไม่ว่าจะอยู่ที่ไหน การขึ้นศาลจะมีการทำบุญเลี้ยงพระหรือบางบ้านจะมีการจัดมหรสพถวาย สำหรับเครื่องถวายที่ขาดไม่ได้ คือ ขนมต้มแดงต้มขาว หมูนอนตอง เหล้าขาว เมื่อลาแล้วจะแบ่งกันกินที่บริเวณศาล เหลือจึงนำกลับบ้าน

เทศกาลสงกรานต์มีการทำบุญที่วัดตลอด 5 วันและลูกหลานจะตระเวนไปรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุตามบ้าน จนถึงวันสุดท้ายจะมีพิธีสงฆ์และรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ เหตุผลที่จัดให้มีการทำบุญหลายวัน เนื่องจากยึดเวลาให้คนที่ไปทำงานหรือย้ายไปอยู่ต่างบ้าน ได้มีโอกาสกลับมาบุญที่บ้าน ในช่วงเข้าพรรษา ออกพรรษา สงกรานต์ เป็นช่วงวัยรุ่นคืนถิ่นจะมีการจัดกิจกรรมเล่นกีฬาแข่งฟุตบอล ในหมู่บ้านระหว่างคนที่ไปทำงานต่างบ้านและคนทำงานในหมู่บ้าน ทุกปีลูกหลานศิษย์เก่าที่ไปทำงานต่างถิ่นจะผลัดกันทอดผ้าป่าสมทบทุนช่วยงานพัฒนาโรงเรียน อาคาร ห้องน้ำ อุปกรณ์การเรียน การศึกษา

(4) การบริหารจัดการชุมชน การปกครองหมู่บ้านจะมีการแบ่งเป็นคุ้ม แต่ละคุ้มจะมีการพูดคุยร่วมกันเป็นประจำ หากมีปัญหาชาวบ้านจะมาแจ้งที่หัวหน้าคุ้มและมีการปรึกษากัน ไม่มีการประชุมประจำเดือนในระดับหมู่บ้าน แต่มีการประชุมประจำเดือนในระดับตำบลทุกวันที่ 7 ซึ่งจะมีผู้นำ

หมู่บ้านต่างๆ และชาวบ้านที่สนใจเข้าร่วมการประชุม ส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต สังคม การเกษตร และโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน ชุมชนบ้านสระได้เรียนรู้วิธีการบริหารจัดการกลุ่ม แนวคิดการบริหารจัดการร่วมกันมีการจัดเวทีประชาชนกลุ่มและผู้นำกลุ่มเป็นประจำ ชุมชนเป็นชุมชนสีขาวปลอดยาเสพติด และยังร่วมกันสร้างกฎเหล็ก “คนดีศรีสุพรรณ” นอกจากนั้นยังมีกิจกรรมกลุ่มอีกหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มร่วมกันผลิต ชุมชนมีการจัดสวัสดิการสำหรับคนในชุมชนหลายประการ อีกทั้งยังมีผู้นำที่เข้มแข็งและมีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

5.1.3 บ้านเปรี๊ตใน ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน บ้านเปรี๊ตใน มีเนื้อที่ประมาณ 2,367 ไร่ ประกอบด้วยพื้นที่อยู่อาศัยและที่สาธารณะร้อยละ 42 หรือ 990 ไร่ และพื้นที่เกษตรกรรม ร้อยละ 58 หรือ 1,377 ไร่ ชุมชนตั้งอยู่บนที่ดอนสูงประมาณ 200 เมตรจากระดับน้ำทะเล ด้านตะวันออกของหมู่บ้านเป็นสวนยางพารา ถัดมาเป็นสวนผลไม้ เช่น ทุเรียน เงาะ สับปะรด และส้มโอ เป็นต้น

ดินมีความอุดมสมบูรณ์เป็นส่วนหนึ่งที่เหมาะสมสำหรับปลูกพืชสวน และอีกส่วนหนึ่งเป็นดินเปรี้ยวใกล้ทะเลป่าชายเลน ซึ่งไม่สามารถทำนาได้ เป็นที่เลี้ยงสัตว์น้ำ และที่ดินส่วนหนึ่งเป็นป่าชายเลนที่ค่อนข้างอุดมสมบูรณ์แต่ยังพบปัญหาการ โคนพังทลายของดินไม้และดินบริเวณแนวชายฝั่ง ซึ่งสาเหตุของปัญหามาจากภัยธรรมชาติ คือลมมรสุมที่เกิดขึ้นบ่อยทำให้ความแรงของคลื่นเซาะฝั่งพังลงมา และอีกสาเหตุมาจากเรืออวนรุน เรือคาคอย เข้ามารุนถึงชายฝั่งโดยมีลักษณะการกวาดดินในระหว่างคราดหอย

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ สภาพชุมชนบ้านเปรี๊ตในเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ใกล้บริเวณฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยในพื้นที่จังหวัดตราด ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ เหมาะสมที่จะเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยและขยายพันธุ์ของสัตว์น้ำ จากคำบอกเล่าของผู้ที่เคยทำอาชีพประมงชายฝั่งในบริเวณนี้ พบว่าเคยมีสัตว์น้ำอยู่หลายชนิด ไม่ว่าจะเป็น กุ้ง หอย ปู ปลา แต่ในปัจจุบันทรัพยากรเหล่านี้กำลังถูกทำลายและลดลงอย่างรวดเร็ว สัตว์น้ำบางชนิดสูญพันธุ์ไปแล้วในพื้นที่ เช่น ปลาฉลาม ปลาเขยงก และปลาไหลเค็ม เป็นต้น สาเหตุสำคัญมาจากการทำนากุ้ง เมื่อปี พ.ศ.2525

มีการเลี้ยงกุ้งมาก โดยทำกันในพื้นที่ดินของตนเอง ช่วงหลังนายทุนเข้ามาในรูปของสัมปทาน เพื่อที่จะตัดไม้ให้สภาพป่าเสื่อมโทรมแล้วก็จะเอาพื้นที่นั้นทำนากุ้ง และมีการปล่อยน้ำจากบ่อซึ่งมีสารพิษตกค้างไหลลงสู่ลำคลอง จนถึงทะเล เช่น กากชา ซึ่งใช้เปื้อปลา นอกจากนี้ยังมีสาเหตุมาจากการใช้เครื่องมือดักจับสัตว์ผิดวิธี จับสัตว์ในช่วงฤดูวางไข่ และการเพิ่มขึ้นของประชากรทำให้มีการใช้ทรัพยากรมากขึ้น

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ บ้านเปรี๊ดในมีป่าชายเลนครอบคลุมพื้นที่กว้างถึง 12,000 ไร่ ชาวบ้านตระหนักถึงความสำคัญของป่าชายเลน ในฐานะที่เป็นแหล่งอาศัยและแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำขนาดเล็ก เป็นทั้งแหล่งไม้ใช้สอย พืชอาหาร สมุนไพร แหล่งอาหาร และแหล่งสร้างรายได้จุนเจือครอบครัว เช่น การดักลอบปูดำ ปูแสม กุ้ง เก็บหอยแครง หอยปากเป็ด รวมทั้งจับปลาชนิดต่างๆ เช่น ปลากระบอก ปลาเก๋า ปลากระังแดง และปลาดุกทะเล ซึ่งมีความสำคัญต่อปากท้องของชาวบ้านส่วนใหญ่ ชาวบ้านยังเชื่อว่า สวนผลไม้จะให้ผลผลิตดี ต้องอาศัยความชุ่มชื้นของผืนป่าโดยรอบ จึงช่วยกันดูแลรักษาป่า นอกจากนั้นป่าชายเลนยังเปรียบเสมือนปราการธรรมชาติที่ช่วยลดความรุนแรงจากภัยธรรมชาติ

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน สภาพทั่วไปเหมาะสมกับการเพาะปลูกพืชสวน ในส่วนของป่าชายเลนยังมีความอุดมสมบูรณ์มีการอนุรักษ์ไว้อย่างดีโดยกลุ่มชาวบ้าน มีการทำประมงพื้นบ้านและประมงชายฝั่งซึ่งถือว่าเป็นพื้นฐานทางวัฒนธรรมของคนในชุมชน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชุมชนยึดการเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลัก ประกอบด้วยการทำสวนและการประมง แม้การทำสวนผลไม้จะเป็นอาชีพหลักของชุมชน การประมงพื้นบ้านและประมงชายฝั่งทะเลถือเป็นพื้นฐานทางวัฒนธรรมเดิมของชาวบ้านบ้านเปรี๊ดในที่สืบทอดต่อกันมาหลายสิบปี การประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตรได้แก่ การรับจ้าง การรับราชการ และค้าขาย

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ชุมชนบ้านเป็ดมีการรวมกลุ่มในการประกอบอาชีพ โดยกลุ่มส่วนใหญ่ตั้งขึ้นเนื่องจากความต้องการของคนในชุมชน เช่น การจัดการกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนเพื่อช่วยในการออมทรัพย์ การจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความยั่งยืน การจัดตั้งกลุ่มเพื่อการผลิตต่างๆ โดยใช้ทรัพยากรในชุมชน และร้านค้าของชุมชน

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน บ้านเป็ดในมีประชากรทั้งสิ้น 168 ครัวเรือน จำนวนประชากรทั้งหมด 591 คน เป็นชาย 292 คน เป็นหญิง 299 คน ชุมชนบ้านเป็ดในเป็นชุมชนเล็กๆ ที่มีวิถีชีวิตความเป็นอยู่เรียบง่าย มีประชากรเพียง 591 คน ด้วยอุดมการณ์แน่วแน่ในการปกป้องผืนป่า ซึ่งชุมชนมีศักยภาพในการดูแลผืนป่าชายเลน มีการรวมตัวเพื่อแก้ปัญหา ฝ่าวิกฤตการณ์ยามต้องเผชิญหน้ากับกลุ่มอิทธิพล ขณะที่ความช่วยเหลือจากภาครัฐยังเข้าไปไม่ถึง กลุ่มกิจกรรมที่ชุมชนริเริ่มขึ้นล้วนสะท้อนให้เห็นความพยายามที่จะพึ่งพาตนเอง บนพื้นฐานของเศรษฐกิจแบบพอเพียง ซึ่งเป็นแนวทางการใช้ชีวิตที่ชุมชนสามารถสรุปจากบทเรียนที่ผ่านมาเป็นวิถีที่เหมาะสมกับชุมชนของตนมากที่สุด ปัจจุบันกิจกรรมการอนุรักษ์ป่าบ้านเป็ดในได้ขยายขอบเขตสู่กิจกรรมด้านการศึกษา และขยายสู่เครือข่ายประมงพื้นบ้านเพื่อการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน

5.1.4 บ้านคลองยายกี หมู่ที่ 8 ตำบลคลองเงิน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินบ้านคลองยายกีเป็นดินเหนียวเหมาะแก่การปลูกพืชโดยชนิดพืชที่ปลูกได้แก่ มะพร้าว ถั่วลิสง มีการขุดลอกร่องทุกปีเพื่อเพิ่มธาตุอาหารในดินจากร่องน้ำ ได้มีการนำดินไปตรวจพบว่าเป็นกรด มีการแก้ปัญหาโดยใช้ปุ๋ยชีวภาพ เอกสารสิทธิ์ส่วนใหญ่เป็นโฉนด และชาวบ้านไม่มีการเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรเพิ่ม

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ชุมชนมีน้ำใช้ตลอดทั้งปี โดยใช้น้ำจากแม่น้ำแม่กลองเพื่อการเกษตร ประปาหมู่บ้านใช้อุปโภค และน้ำฝนเพื่อการบริโภคตลอดทั้งปี

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ไม่มีพื้นที่ป่าไม้ในชุมชน

(4) สภาพนิเวศของชุมชน ปัจจุบันปัญหาการเสื่อมสภาพของทรัพยากรดินและน้ำ ทั่วความรุนแรงมากขึ้น ชาวบ้านหนองยายกี๋หาทางออกโดยทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อใช้ในการปรับปรุงบำรุงดิน นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการเลี้ยงปลาในอีดัดเลี้ยงน้อยแต่อยู่ได้ ปัจจุบันเลี้ยงมากแต่ยากจน สำหรับการหาทางออกของชาวบ้านคลองยายกี๋ โดยทบทวน เรียนรู้จากบทเรียนการดำรงชีวิตของคนในอดีต หาอาชีพเสริม และสร้างแหล่งทุนในหมู่บ้าน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร อาชีพส่วนใหญ่ของคนในชุมชน คือ การทำสวนผลไม้ ได้แก่ มะพร้าว ส้มโอ และกล้วย โดยมีรายได้หลักจากส้มโอ มีเกษตรกรบางส่วนที่ยังทำนา แต่ละบ้านจะปลูกพืชผักสวนครัว เช่น กระถิน สะเดา มะเขือพวง กะเพรา และมะกรูด ไว้กินในครัวเรือน

(2) กิจกรรมนอกภาคการเกษตร สมาชิกชุมชนบางส่วนไปทำงานในโรงงาน รับจ้าง คายหญ้า ก่อสร้าง เย็บผ้า เป็นอาชีพเสริม และมีบางส่วนที่บุตรหลานไปทำงานนอกพื้นที่แล้วส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน มีกลุ่มต่างๆ ในชุมชน เช่น กลุ่มเกษตรกรดาวโด่งทำผลิตภัณฑ์ กล้วยทอดเนย แยมพุทรีมนวดสมุนไพร น้ำตาลมะพร้าวแม่กลอง วนมะพร้าว ว่านหางจระเข้ ในน้ำเชื่อม กลุ่มสตรีพัฒนาศรีศรีทธารธรรม ซึ่งทำขนมต่างๆ กลุ่มอาชีพสตรีคลองเงิน ทำน้ำตาลมะพร้าว และกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชน เป็นต้น รวมทั้งมีการเก็บเงินกลุ่ม โดยการลง แชร (เป็นลักษณะหนึ่งของการกู้ยืมเงินกันภายในกลุ่ม) นอกจากนี้ยังมีการตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ โดยมีแนวความคิดในปัจจุบันว่าจะไม่สร้างหนี้

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน มีครัวเรือน 68 ครัวเรือน จำนวนประชากรทั้งสิ้น 247 คน เป็นชาย 116 คน เป็นหญิง 158 คนในปัจจุบันการทำนามีน้อยลง ชาวบ้านส่วนใหญ่จะซื้อข้าวสารกิน และกินผักที่ปลูกไว้ในสวน และใช้น้ำจากคลองเป็นหลัก และยังมีการใช้คลองในการคมนาคมอยู่แม้จะน้อยลงกว่าเดิม ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังคงมีการทำบุญตักบาตร โดยไปทำบุญที่วัดคู่

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ในงานบุญต่างๆ ชาวบ้านนิยมนำข้าวสาร พืช ผัก ผลไม้เพื่อประกอบเป็นอาหารถวายพระร่วมกันที่วัด และถ้ามีพืชผักที่เหลือจากการประกอบอาหารทำบุญจะมีการประมูลเพื่อบริจาคเป็นเงินเข้าวัดอีกครั้ง เวลาที่มีกิจกรรมสังคม เช่น งานบวชงานแต่ง ถ้าได้รับบัตรเชิญ สมาชิกชุมชนทั่วไปจะใส่ซองละ 100 บาท หากไปร่วมงานด้วยใส่ซองละ 200 บาท หรือไม่ต่ำกว่าที่เจ้าภาพเคยใส่ซองช่วยงานมา งานศพ เวลาฝังงานศพ จะมีการเอาแรงไปช่วยเหลือกันเช่น ทำกับข้าว ล้างจาน นอกเหนือจากใส่ซองช่วยเจ้าภาพ รวมทั้งจะมีการช่วยเหลือผ่านกองทุนหมู่บ้านเก็บรวบรวมจากสมาชิกกองทุนหลังคาเรือนละ 20 บาทและสมทบศพละ 20,000 บาท และสมาชิกในเครือข่ายผู้สูงอายุระดับตำบลจะเก็บคนละ 30 บาท

(4) การบริหารจัดการชุมชน มีการเรียนรู้ของชุมชน มีการจัดเวทีชุมชนอย่างต่อเนื่อง มีสถานที่สำหรับนักศึกษาฝึกงานสืบทอดบทเรียนของชุมชน และมีเครือข่ายการช่วยเหลือกันในชุมชน เพื่อการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาของคนในชุมชนและการเรียนรู้ร่วมกัน

5.1.5 บ้านท้องคุ้ง หมู่ที่ 8 ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพพื้นดินส่วนใหญ่เป็นร่องสวนที่ปลูกพืชสวน เช่น ลิ้นจี่ ส้มโอ มะพร้าว

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ชุมชนบ้านท้องคุ้งมีแหล่งน้ำสมบูรณ์ มีคลองซอยต่างๆมากมาย สามารถใช้เดินทางทางน้ำได้ มีน้ำเพียงพอสำหรับการเกษตร และสามารถใช้น้ำมาคมน้ำคนส่ง มีการจัดตั้งตลาดน้ำเพื่อรองรับผลผลิตที่ผลิตได้ในชุมชน

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนบ้านท้องคุ้งไม่มีพื้นที่ป่าไม้

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน มีการจัดการทรัพยากรในการผลิต เช่น การทำปุ๋ยชีวภาพ การจัดการวางผังเมืองเพื่อจำกัดเขตอุตสาหกรรม

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชาวบ้านส่วนใหญ่ทำสวนมะพร้าว ปัจจุบันมีปลูกพืชชนิดอื่นเพิ่มเติม เช่น มะละกอ ผักปลอดสารพิษ อาทิ กวางตุ้ง ผักบุ้ง คะน้า โดยมีหลักคิดที่ว่า “ปลูกไว้กินในครัวเรือนเหลือจึงขาย” การทำเกษตรผสมผสาน การเลี้ยงกุ้ง เลี้ยงปลา และมีการส่งเสริมการใช้ปุ๋ยชีวภาพ ปุ๋ยหมักเพื่อลดการใช้ปุ๋ยเคมี อีกทั้งยังเป็นการลดต้นทุนการผลิต ในส่วนของกิจกรรมนอกภาคการเกษตร มีการรับจ้าง การทำโฮมสเตย์ ตลาดวัฒนธรรมริมน้ำ คำขาย (ขายขนม) และการแปรรูปสมุนไพรทำเป็นน้ำสมุนไพร

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน

- กลุ่มเกษตรกร มีสมาชิกอยู่ใน 15 หมู่บ้าน ซึ่งได้งบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ กิจกรรมกลุ่ม ได้แก่ การรวมกลุ่มกันปลูกส้มโอ การทำปุ๋ยหมักเพื่อลดต้นทุน และเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับพ่อค้า โดยนัดพบกันทุกวันที่ 15 ของเดือน

- กลุ่มออมทรัพย์ ก่อตั้งในปี พ.ศ.2513 และเคยได้รับรางวัลระดับประเทศ มีหลักการทำงานของกลุ่ม คือ เน้นการฝากน้อย แต่ฝากนาน มีการปล่อยเงินกู้เพื่อการลงทุน และการจัดปัจจุบันกลุ่มมีเงินอยู่ประมาณ 9 ล้านบาท การบริหารงานเป็นรูปแบบของคณะกรรมการ และมีบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ชำระเงินกู้

- นอกจากนี้ยังมีการรวมกลุ่มอื่นๆ เช่น กลุ่มปรับปรุงไม้ผล (เกษตร) กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่ม SML กลุ่มผลิตไม้กวาด กลุ่มวางแผนโบราณ กลุ่มสาธิตการตลาด กลุ่มสตรีทำขนมหวาน กลุ่มถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการเกษตร กลุ่มตลาดวัฒนธรรมสวนหลวง โดยแต่ละกลุ่มมีความเชื่อมโยง แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และประสานงานระหว่างกัน

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 100 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 412 คน ชาย 206 คน หญิง 206 คน ลักษณะของคนในชุมชน เป็นคนเอื้อเฟื้อ แบ่งปัน มีการดูแลซึ่งกันและกัน ทำให้อยู่กันอย่างสุขสบาย มีการประชาคมกันในทุกวันที่ 25 ของเดือน เพื่อดูความต้องการของลูกบ้าน การที่ได้คุยกันประจำทำให้กล้าคิด กล้าพูด กล้าแสดงออก ร่วมมือกันและทำงานเป็นกลุ่ม มีความคิดที่จะพึ่งพาตนเอง คิดว่าทำอย่างไรให้สามารถอยู่รอดได้ โดยการไม่สร้างหนี้ ลดรายจ่าย ปลูกพืช การทำบัญชีครัวเรือน การออมทรัพย์ มีการสามัคคีกันพัฒนาพื้นที่ เช่น ทำความสะอาดถนน ตัดหญ้า ทุกวันสำคัญของปี เช่น วันพ่อแห่งชาติ วันแม่แห่งชาติ

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา มีการอนุรักษ์วัฒนธรรมไทย เช่น การแห่เทียนพรรษาร่วมกับอบต. สรงน้ำพระ ทำบุญกลางบ้านทุกวันที่ 16 เมษายนของทุกปี เพื่อเป็นการพบปะกัน และมีบั้งสุกุดรวม นอกจากนี้ภาครัฐได้แต่งตั้งให้บ้านท้องคุ้งเป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงอีกด้วย ส่วนด้านธรรมเนียมประเพณี ประชาชนมีการปฏิบัติตามศาสนกิจอย่างสม่ำเสมอ มีความสามัคคี เอื้ออาทร ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ โดยร่วมกับ บขส. จัดให้มีการไหว้พระและชมตลาดวัฒนธรรมที่คนในชุมชนร่วมกันจัดตั้งขึ้น ประชาชนมีวิถีชีวิตแบบไทยโบราณ ภูมิปัญญาของชุมชน คือ การทำขนมหวาน เช่น ขนมมัน ขนมกล้วย ขนมฟักทอง เป็นต้น และยังมีผลิตภัณฑ์ไม้พื้นบ้าน เช่น มะพร้าว มีการประดิษฐ์กะลามะพร้าวโดยใช้ภูมิปัญญาเดิมร่วมกับการประยุกต์รูปแบบให้เหมาะสม ทันสมัย ต่อการใช้งาน เช่น โคมไฟ และกระถางต้นไม้ เป็นต้น

(4) การบริหารจัดการชุมชน มีการทำบัญชีครัวเรือนสรุปทุก 3 เดือน เพื่อให้รู้รายจ่ายหลักมาจากอะไรและลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น อีกทั้งฝึกการออมให้ลูกหลานโดยให้ออมเงินวันละ 5 บาท นอกจากนี้ยังมีการทำบัญชีฟาร์มอีกด้วย

ผู้นำชุมชนมีความโปร่งใส ซื่อสัตย์ และสามารถตรวจสอบได้ ประชาชนในชุมชนยึดหลักการมีส่วนร่วมในการทำงานบริหารกิจกรรมของกลุ่ม มีการจัดเวทีประชาคมเป็นประจำ และร่วมกันจัดทำระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกัน มีการจัดกิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นประจำ ดำเนินการปรับปรุงภูมิทัศน์สองฝั่งถนนริมคลองตามกิจกรรมของชุมชนเป็นสุข

5.1.6 บ้านช้างใหญ่ หมู่ที่ 1 ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน พื้นที่ดินส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ทำนา ในการปลูกพืชสวนต้องยกทรง ส่วนใหญ่สภาพที่ดินมีความอุดมสมบูรณ์พอควร มีการขุดบ่อสำหรับเลี้ยงปลา และที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่จัดสรรของโครงการ สปก.

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ มีระบบชลประทานที่ดี มีคูคลองทำให้สามารถทำนาได้ ตลอดทั้งปี คนในชุมชนสามารถทำการผลิตได้อย่างต่อเนื่อง

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนบ้านช้างใหญ่ไม่มีพื้นที่ป่าไม้

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน เป็นหมู่บ้านชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีทรัพยากรในชุมชนที่สามารถผลิตเพื่อเลี้ยงคนในชุมชนได้ และไม่มีปัญหาด้านสภาพแวดล้อมอยู่ในบริเวณเดียวกัน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ผลิตพืชในเชิงเดี่ยว ได้แก่ มะม่วง (เขียวเสวย น้ำดอกไม้) มะพร้าว ขนุน และกล้วย กิจกรรมลำดับต่อมา คือ เลี้ยงสัตว์ เช่น ปลา ไก่ เป็ด กบ และวัว ส่วนการทำนาในชุมชน สามารถแบ่งรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ 3 แบบ คือ ทำบนที่ดินของตนเองทั้งหมด ทำบนที่ดินตัวเองส่วนหนึ่งอีกส่วนหนึ่งเช่าทำ และทำบนที่นาเช่าทั้งหมด พบว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ปลูกข้าวขายได้ราคาถูก แต่ต้องซื้อข้าวในราคาแพงสำหรับบริโภค ในแต่ละบ้านจะมีการปลูกพืชผักสวนครัวไว้บริโภค

ในส่วนของกิจกรรมนอกภาคการเกษตร ได้แก่ รับจ้างทั่วไป เช่น กรรมกร ช่างก่อสร้าง รับจ้างโรงงานอุตสาหกรรม รับจ้างตามห้างร้านบริษัท รับจ้าง จักสาน ทำดอกไม้ส่งศูนย์ศิลปาชีพบางไทร และค้าขาย ชุมชนบ้านช้างใหญ่เป็นศูนย์เรียนรู้ชุมชน ศูนย์เรียนรู้ในการผลิตข้าว มีหน่วยงานให้การสนับสนุน เช่น สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร กรมการข้าว กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมประมง และกรมพัฒนาที่ดิน เป็นต้น ปัจจุบันมีการเรียนรู้การทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อนำมาใช้ในการผลิตทางการเกษตรเพื่อลดต้นทุน

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน การบริหารงานกลุ่มโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี มีกลุ่มเกษตรกรหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มทำนา กลุ่มเลี้ยงวัว กลุ่มทำสวน กลุ่มเครื่องจักรกล เป็นต้น

(2) ความเป็นอยู่ของคนในสังคม มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 102 ครัวเรือน ประชากร 340 คน เป็นชาย 163 คน เป็นหญิง 177 คน ชุมชนช้างใหญ่เป็นชุมชนเกษตรกรรม ซึ่งส่วนใหญ่จะทำสวนผลไม้และเลี้ยงสัตว์ ภายในชุมชนจะมีศูนย์เรียนรู้ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐให้การสนับสนุน และมีความเป็นเครือญาติสูง มีการพึ่งพากันในการทำอาชีพทางการเกษตร การช่วยเหลือกันด้านความรู้ จาก

การศึกษาดูงานและการฝึกอบรมจากหน่วยงานต่างๆ เช่น เรื่องปฏิกิริยาภาพ เรื่องพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมกับฤดูกาล และแลกเปลี่ยนประจุมหาหรือร่วมกัน อยู่ร่วมกันอย่างมีระเบียบ

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาด้านความสัมพันธ์ของคนในชุมชน ชุมชนมีความเป็นเครือญาติสูงโดยสภาพทั่วไปในชุมชนจะเริ่มเป็นชุมชนเมืองเนื่องจากเป็นที่จัดสรรของ สปก. ชาวบ้านมีที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยเฉพาะเป็นสัดส่วนแต่ส่วนใหญ่จะมีการเรียนรู้ ทำกิจกรรมกลุ่มร่วมกัน มีศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว และ มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น มาประกอบเป็นอาชีพเสริม เช่น การจักสาน การทำดอกไม้ มีหมอดินอาสา

(4) การบริหารจัดการชุมชน มีเครือข่ายการเรียนรู้ด้วยกันในชุมชน และมีการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของชุมชน มีการจัดประจุมหาหรือกัน มีผู้นำที่มีความรับผิดชอบ และเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับชุมชน

5.1.7 บ้านยางทอง หมู่ที่ 8 ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินเป็นดินเหนียวปนทราย ที่ดอนทำสวนพื้นที่ราบลุ่มส่วนใหญ่เหมาะแก่การทำนาได้ดินเสื่อมจึงมีการไถปุ๋ยเพิ่มขึ้นทุกปี ในอดีตไม่มีการใช้ปุ๋ยเนื่องจากทำนาปี ชาวบ้านในหมู่บ้านร้อยละ 70 มีที่ดินเป็นของตนเอง และร้อยละ 30 ที่ดินเป็นของคนนอกหมู่บ้าน เอกสารสิทธิส่วนใหญ่เป็นโฉนด คนในชุมชนมีที่ดินเฉลี่ยคนละ 3-5 ไร่ คนที่มีมากที่สุดประมาณ 30 กว่าไร่ ชาวบ้านมีที่อยู่อาศัยหมดทุกคนเป็นมรดกตกทอด

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ชุมชนหมู่บ้านยางทองเป็นชุมชนตั้งอยู่ริมแม่น้ำน้อย พื้นที่ที่เป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำไหลผ่านตลอดปีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ คือ แม่น้ำน้อย ซึ่งไหลผ่านทางทิศตะวันออกของตำบล และมีคลองชลประทานไหลผ่านทางทิศตะวันตกของตำบล พื้นที่ส่วนใหญ่จึงเหมาะสมสำหรับการทำนา และทำสวน แหล่งน้ำสำคัญสำหรับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม และการดำรงชีพของชุมชน มาจาก 4 แหล่ง คือ คลองชลประทาน แม่น้ำน้อย น้ำฝน และน้ำบาดาล โดยเกษตรกรที่ทำนาข้าวเป็นหลักใช้แหล่งน้ำทั้ง 3 แหล่งสำหรับประกอบอาชีพ ส่วนเกษตรกรที่ทำ

สวนใช้น้ำจากแม่น้ำน้อย ชุมชนอยู่ในเขตชลประทาน มีปัญหาเรื่องน้ำท่วมในบางครั้ง ต้องมีการนำระบบชลประทานเข้ามาช่วย แต่ยังไม่มีการรวมกลุ่มกันจัดการ แหล่งน้ำ มีสระ บ่อน้ำจากแม่น้ำน้อย

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนบ้านยางทองไม่มีป่าไม้ในชุมชน

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน มีปัญหาสภาพดินเสื่อมแต่ยังไม่รุนแรงมีการพักหน้าดินกรมพัฒนาที่ดินให้คำแนะนำเรื่องปุ๋ยชีวภาพ เมื่อใช้แล้วสภาพดินดีขึ้น ยังไม่มีการรวมกลุ่มกันจัดการเรื่องดินปัจจุบันชาวบ้านมีการใช้สารเคมีอยู่เนื่องจากการทำนาต้องแข่งกับเวลา โดยมีการทำนาปีและนาปรังมีการใช้ปุ๋ยเคมี 1 ส่วนปุ๋ยอินทรีย์ 2 ขาฆ่าหญ้าใช้จำนวนมาก มีจัดการขยะกันเองในแต่ละบ้าน แยกขยะไว้บางส่วนเพื่อขาย ส่วนแม่น้ำน้อยยังคงความอุดมสมบูรณ์ทั้งปริมาณและคุณภาพ ทำให้เกษตรกรสามารถใช้ประโยชน์จากแม่น้ำน้อยในการดำรงชีพได้ อีกทั้งชุมชนยังให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์แหล่งน้ำ มีการจัดการทรัพยากรน้ำด้วยชุมชน และนโยบายการสนับสนุนด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น ปัญหาการขาดแคลนน้ำของชุมชนบางเจ้าฉ่าจึงยังคงเป็นปัญหาใกล้ตัว ที่ได้รับความสนใจและวางแผนป้องกันโดยชุมชนอยู่เสมอ

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชุมชนบ้านยางทองเป็นสังคมเกษตรกรรมมาแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน จึงเป็นรูปแบบที่มีพื้นฐานทางเกษตรกรรมสมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่ ประชาชนชุมชนบ้านยางทองประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลักได้แก่ ทำนา ทำสวน และทำการจักสานเป็นอาชีพเสริม ในส่วนของกิจกรรมนอกภาคการเกษตรปัจจุบันประชาชนในหมู่บ้านประกอบอาชีพจักสานถึงร้อยละ 80 ซึ่งเป็นกลุ่มจักสาน ซึ่งเป็นเครือข่ายศูนย์กลางชุมชน

1.3) ทูทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ชุมชนบ้านยางทองมีกลุ่มและองค์กรภายในชุมชนจำนวนมาก สมาชิกทุกคนในชุมชนจะเป็นสมาชิกของกลุ่มต่างๆ จำนวน 20 กลุ่ม อาทิ กลุ่มจักสานเครือข่ายศูนย์กลางชุมชน กลุ่มวิสาหกิจชุมชนสานศิลป์บางเจ้าฉ่า กลุ่มอาชีพจักสาน กลุ่มอาชีพจักสานไม้ไผ่

ศูนย์จำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ศูนย์บริการนักท่องเที่ยว และกลุ่มท่องเที่ยว (จดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชน) เป็นต้น

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** บ้านยางทองมีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 156 ครัวเรือน ประชากร 628 คน ชาย 237 คน หญิง 391 คน บ้านยางทองเป็นชุมชนขนาดเล็ก ตั้งอยู่ริมแม่น้ำน้อย มีวิถีความเป็นอยู่อย่างเรียบง่าย และเต็มไปด้วยวัฒนธรรมแบบดั้งเดิมของคนไทย ตามลักษณะสังคมเกษตรกรรมที่ผู้คนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำนา ทำสวน การทำหัตถกรรมจักสานจากไม้ไผ่สีสุก ที่มีฝีมือประณีตสวยงามจนได้รับรางวัลหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ระดับ 5 ดาว ทำให้บ้านยางทองเป็นที่รู้จักและมีชื่อเสียง การดำรงชีวิตของชาวบางเจ้าฉ่ามีความเรียบง่ายพึ่งพาอาศัยกันเกื้อกูลกัน เพราะมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ชุมชนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ เป็นศูนย์กลางของชุมชนตำบลบางเจ้าฉ่าเพื่อบริหารจัดการชุมชน เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้แผนชุมชนเพื่อเป็นแกนนำในการจัดการความรู้ การถ่ายทอดและการจัดทำสื่อเพื่อการเรียนรู้ และขยายผลในกระบวนการแผนชุมชนพึ่งพาตนเอง มีวัดยางทองและพิพิธภัณฑ์เครื่องใช้ไม้ไผ่ และเป็นศูนย์การศึกษาฐานของชุมชนทั่วไป

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** วันสงกรานต์ มีพิธีสงฆ์นำพระรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ ปล่อยนก ปล่อยปลาลงแม่น้ำน้อย ประเพณีลอยกระทง ชาวบ้านช่วยกันทำขนมจิ้นที่วัดยางทองถวายเพล รวมทั้งวัดต่างๆ ใกล้เคียง เมื่อเหลือจากการถวายเพลจึงแจกจ่ายกันกินในหมู่บ้าน เป็นการทำบุญและทำทาน เป็นกิจกรรมที่คนทุกวัยสามารถร่วมกันทำได้ มีการจักสาน เกือบทุกบ้านที่ผลิตเพื่อขาย จะมีอย่างน้อยหนึ่งคนที่ถึงขั้นมีฝีมือ มีการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นสำหรับนักเรียนชั้น ป.5-ป.6 ที่ โรงเรียนวัดยางทองอีกด้วย

การดำรงชีวิตของชาวบางเจ้าฉ่ามีความเรียบง่ายพึ่งพาอาศัยกันเกื้อกูลกัน เพราะมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ซึ่งจากประวัติศาสตร์ของชุมชนที่เดิมที่มีการปลูกบ้านเรือนกันอยู่เพียงสามเรือน ภายหลังได้มีการชักชวนเครือญาติเข้ามาจนกระทั่งกลายเป็นชุมชนบางเจ้าฉ่าในปัจจุบัน

(4) **การบริหารจัดการชุมชน** ชุมชนมีจุดแข็งที่ผู้นำ ทีมงานหลัก มีความเข้มแข็ง มีความเสียสละ วิสัยทัศน์ดี ขยัน อดทน ซื่อสัตย์ อีกทั้งคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยมีการประชุมกันภายในหมู่บ้าน นำปัญหาที่เกิดขึ้นมาช่วยกันคิดแก้ไข

5.1.8 บ้านวังหัวเรือ หมู่ที่ 2 ตำบลวังตะเคียนกิ่งอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** เหมาะกับการทำนา ที่ดอนเลี้ยงสัตว์ทำพืชไร่ การเปลี่ยนแปลงด้านสภาพดิน ดินกระด้างกว่าเมื่อก่อนเกิดจากการใส่ปุ๋ยเป็นจำนวนมากเมื่อก่อนใส่ปุ๋ยจาก 50 -60 จนมากที่สุด 100 กิโลกรัมต่อไร่ จึงหันมาปรับใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทน แต่ก็ยังมีการใช้ปุ๋ยเคมีอยู่บ้าง หลังจากที่ใช้ปุ๋ยอินทรีย์สภาพดินดีขึ้นผลผลิตมากขึ้นปัจจุบันใช้อินทรีย์ เคมีในอัตรา 3:1 ชาวบ้านร้อยละ 30 มีที่ดินเป็นของตนเอง อีก ร้อยละ 70 เช่า สปก. หรือเช่าชาวบ้านกันเองมีการแบ่งที่ดินสำหรับผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยจากที่สาธารณะ ไม่เกินคนละ 2 งานในหมู่บ้านมีอยู่ 5-6 ครัวเรือนภายใต้ข้อแม้ว่าถ้าจะต้องใช้ที่ดินเหล่านั้นก็ต้องย้ายไปอยู่ที่ใหม่ที่เขาจัดหาให้ โดยเฉลี่ยชาวบ้านถือครองที่ดินคนละ 25 ไร่ ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ดินเสื่อม เจ้าหน้าที่จากสถานีพัฒนาที่ดินนำดินไปตรวจ และแนะนำพันธุ์พืชที่บำรุงดิน ส่วนใหญ่แล้วจะปลูก เช่น ถั่ว ปอเหลือง เลี้ยงวัวเพื่อเพิ่มปุ๋ย

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** ในหมู่บ้านชื่อฝายเด่นทับทัน เพื่อทดน้ำของชลประทาน รอรับน้ำฝน ห่างจากหมู่บ้านประมาณ 2-3 กิโลเมตรจากหมู่บ้าน ส่วนน้ำกินน้ำใช้จากน้ำบ่อและน้ำฝน มีประปาหมู่บ้านจากบ่อบาดาล ในช่วงแล้งจัดจะขาดแคลนน้ำบ้างแต่ไม่ถึงกับเดือดร้อน จะมีปัญหาเรื่องน้ำใช้ในการเกษตรโดยเฉพาะที่ดอน แต่มีการทำนาในรอบที่ไม่เหมือนกันจึงเอาน้ำมาใช้ไม่เหมือนกัน ทำให้ไม่เดือดร้อนในการแย่งน้ำกันใช้เพื่อการเกษตร หลังปี พ.ศ.2538 มีการแก้ปัญหาเรื่องน้ำโดยติดต่อ อบต.ให้จัดการเรื่องระบบระบายน้ำลดปัญหาน้ำท่วม

(3) **สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้** พื้นที่ป่า อยู่ในเขตหมู่ 3 ชาวบ้านส่วนมากจะไปเก็บสมุนไพร เก็บเห็ด ในป่า และมีการปลูกไม้ใช้สอยไว้ที่หัวไร่ปลายนา ป่ามีสภาพเสื่อมและเก็บผลผลิตได้น้อยลง เป็นป่าขนาดเล็ก มีพวกไม้สะเดา การเก็บของป่าไม่มีกฎเกณฑ์ใครสามารถไปเก็บก็ได้ ในป่ามีเขตอนุรักษ์ ไม่สามารถเข้าไปเก็บของป่าได้ วิธีการเก็บเอาไม่มากไม่เก็บต้นเล็กนำมาปลูกมีการเก็บไปขายด้วย

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน สภาพแวดล้อม มีการจัดการโดยการเผาะยะ พัฒนาที่ดิน เข้ามาให้ความรู้เรื่องการทำนํ้าหมัก เมื่อชาวบ้านทำแล้วก็บอกต่อกันเอง โคนมกนํ้าหมักขยะมีทำเฉพาะ ผู้ที่รู้เป็นส่วนใหญ่

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชุมชนบ้านวังห้วเรือทำนาปีละครั้ง ได้ประมาณ 35 ถังต่อไร่ ต้นทุนน้อย ทำนาไว้เพื่อกินที่เหลือนำไปขาย พันธุ์ข้าวเป็นพันธุ์ชยันต 1 ในอดีตมีการทำ นาค้า และเริ่มทำนาหว่าน (นํ้าตม) มาประมาณ 15 ปี มีการใช้สารกำจัดวัชพืช ที่ดินเป็นของคนนอก หมู่บ้าน ประมาณ 200 ไร่ จาก 800 ไร่ เมื่อมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพดินข้าวจะแข็งแรง และราคาไม่แพง หลังจากเปลี่ยนมาใช้ปุ๋ยชีวภาพชาวบ้านเจ็บป่วยน้อยลง ภายในหมู่บ้านถ้าบ้านใครทำแล้วได้ผลดีคนอื่น จะทำตาม สำหรับกิจกรรมนอกภาคเกษตร ได้แก่ รับจ้างทั่วไป ทำไม้กวาด แกะสลักไม้ ทั้งนี้ แกนนำ กล่าวว่า “ปัจจุบันทำเกษตรอย่างเดียว อยู่ไม่ได้” จะต้องทำอาชีพเสริม เช่น รับจ้างทั่วไป ค่าแรง 120-150 บาท รับจ้างก่อสร้าง ลูกหลานทำงานในเมืองส่งเงินกลับมาให้ รับงานจากโรงงานไฟแช็คมาทำที่บ้าน

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในชุมชนมีการรวมกลุ่ม เช่น ธนาคารหมู่บ้าน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนแม่ของแผ่นดิน ธนาคารข้าว (ตั้งปี พ.ศ. 2525) เพื่อช่วยเหลือสมาชิกที่มี ข้าวบริโภคไม่เพียงพอ จัดตั้งโรงสีชุมชน โรงหมักปุ๋ยชีวภาพ โรงหมักปุ๋ยชีวภาพ(อัดเม็ด) บริหารโดย กลุ่มปุ๋ยหมักอินทรีย์ชีวภาพ(อัดเม็ด) เพื่อสร้างรากฐานไปสู่หมู่บ้านผลิตข้าวปลอดสารพิษ (ตั้งปี พ.ศ. 2547)

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน บ้านวังห้วเรือ มีจำนวนประชากร 148 หลังคาเรือน ประชากร 569 คน ชาย 290 คน หญิง 279 คน เนื่องจากมีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มเหมาะสมแก่ การเพาะปลูกอาชีพหลัก ได้แก่ การทำนา ทำไร่ และเลี้ยงสัตว์ และมีอาชีพเสริม เช่น รับจ้างทั่วไป ชุมชนมีเครือข่ายการเรียนรู้ มีโรงเรียนประถมศึกษา และที่อ่านหนังสือพิมพ์ของชุมชน มีศูนย์สุขภาพ ของชุมชน กลุ่มพลังแผ่นดิน ชมรมผู้สูงอายุ และมีการกำหนดข้อตกลงในการอยู่ร่วมกันของคนใน ชุมชน ทำให้ชุมชนมีความเอื้ออาทรช่วยเหลือกัน

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญา เนื่องจากชุมชนยังมีการประกอบอาชีพทำนาจึงมีวัฒนธรรมเอาแรงช่วยเหลือกันในการทำนา มีการอนุรักษ์ศิลปหัตถกรรม เช่น การแกะสลักไม้ การทำทรงนกเขาชวา ผลิตเครื่องดนตรีไทย เพื่อเป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพของลูกหลาน

(4) การบริหารจัดการชุมชน มีการให้ความสำคัญกับการพัฒนาดน ตั่งกองทุนหมู่บ้านเพื่อส่งเสริมกลุ่มต่างๆ ไปศึกษาหาความรู้ในที่ต่างๆ ให้ความสำคัญกับผู้รู้ในสังคมและมีแหล่งเรียนรู้ด้านต่างๆ ที่สำคัญของคนในชุมชน

5.1.9 บ้านดงแขวน หมู่ที่ 5 ตำบลเกาะหวาย อำเภอปากพลี จังหวัดนครนายก

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินเป็นดินเหนียวปนร่วน เหมาะแก่การปลูกมะพร้าว ยาง ปาล์ม สับปะรด เมื่อประมาณ 20 ปีที่ผ่านมามีการใช้สารเคมีมากๆ ทำให้ดินเสื่อม และได้เลิกใช้สารเคมีประมาณ 4 ปี หันมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์และปลูกถั่วเพื่อปรับสภาพดิน พบว่าสภาพดินดี มีสิ่งมีชีวิตเพิ่มขึ้น เอกสารสิทธิ์ที่ดินครองกันส่วนใหญ่เป็น สปก. นส.3

(2) แหล่งน้ำและการใช้ประโยชน์ แหล่งน้ำ มีฝาย 5 แห่ง แหล่งน้ำบาดาลมีปัญหา น้ำเป็นสนิม เรื่องขาดแคลนน้ำส่วนใหญ่จะพบบริเวณที่ดอนและในช่วงที่แล้งจัด ประชาหมู่บ้านใช้อุปโภคบริโภคภายในบ้าน ช่วงฝนตกและแล้งมากๆ น้ำประปาจะขุ่น มีการต่อท่อหลัก ซึ่งได้งบจาก อบต. และคิดอัตราค่าน้ำหน่วยละ 3 บาท

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ สภาพป่าก่อนตั้งรกรากมีการโค่นต้นไม้ของผู้ที่ได้รับสัมปทานอยู่ก่อน ชาวบ้านได้ปลูกต้นไม้เพิ่มและช่วยกันดูแลรักษา ในหมู่บ้านมีกลุ่มอนุรักษ์ช่วยกันรักษาดูแลป่าในพื้นที่ มีนายทุนเข้ามาลูล่าพื้นที่เพื่อทำโรงไม้หิน ชาวบ้านแก้ปัญหาโดยการโอนพื้นที่ให้เป็นวนอุทยาน ของกรมป่าไม้ เพื่อหลีกเลี่ยงจากนายทุน ภายในป่ามีสภาพสมบูรณ์มีถ้ำ และในช่วงเดือนกุมภาพันธ์เป็นช่วงดอกกาสะลองบาน และได้มีการจัดการท่องเที่ยวในช่วงนี้ มีการเพาะพันธุ์กล้วยไม้ พันธุ์ไม้ต่างๆ เพื่อขึ้นสู่ป่า มีการเก็บของป่านอกเขตหวงห้าม เช่น หน่อไม้ ฟังใน

หน้าแล้ง สมุนไพร ไข่แดง ฟิน สมุนไพร เช่นเถาวัลย์นาง ในเขตป่าชุมชน มีการปลูกต้นไม้ เช่น ไม้รวก ตะแบก หางนกยูง ประดู่ ราชพฤกษ์

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ปัญหาเรื่องสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์ในหมู่บ้าน ส่วนใหญ่มาจากโรงงานโมหินในหมู่บ้านข้างเคียงซึ่งอยู่คนละฝั่งเขา กระแสลมพัดฝุ่นจากการโมหิน ชาวบ้านส่วนใหญ่มีปัญหาเรื่องทางเดินหายใจ เวลากระแสลมพัดผ่านมาจากหมู่บ้าน รวมทั้งน้ำที่ใช้ในการทำการเกษตรไม่เพียงพอเนื่องจากต้องอาศัยน้ำฝน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ชุมชนบ้านดงแขวนพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มเชิงเขา เหมาะแก่การทำการเกษตร ส่วนใหญ่มีอาชีพทำนาและเป็นพื้นที่นาของตนเอง นอกจากนี้มีการทำสวนผลไม้ เลี้ยงสัตว์และปลูกผัก สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตร ได้แก่ รับจ้างทั่วไป ทำไม้กวาด เทียนหอม เย็บผ้าโดยรับมาจากโรงงาน

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรของชุมชน ในชุมชนมีการรวมกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มเกษตรกรทำนา กลุ่มผลิตปุ๋ยอินทรีย์ กลุ่มทำข้าวซ้อมมือ โรงสีเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มถักไม้กวาด กลุ่มจักสานไม้ไผ่ และกลุ่มเย็บผ้า

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน บ้านดงแขวนมีครัวเรือนทั้งหมด 102 ครัวเรือน ประชากร 340 คน เป็นชาย 163 คน เป็นหญิง 177 คน ชุมชนบ้านดงแขวนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ของชุมชน มีการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีวัดและโรงเรียนอยู่ในชุมชนเป็นศูนย์กลางทางจิตใจ และแห่งความรู้ของชุมชน ชุมชนมีลักษณะความเป็นเครือญาติค่อนข้างมาก เป็นหมู่บ้านที่ปลอดภัยเสถียร เป็นกลุ่มที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในการเข้าศึกษาเรียนรู้ และมีผู้นำที่เข้มแข็ง มีความเอื้ออาทรกันในชุมชน

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญา มีวัฒนธรรมการเอาแรง การพึ่งพาอาศัยกันในการทำบุญหรืองานบุญประเพณี พิธีกรรมต่างๆ คนในชุมชนยังไปวัด ไส่บาตรทำบุญกันเป็นจำนวนมาก วัฒนธรรมทำกินทำใช้ในครัวเรือน ค่านิยมด้านความเป็นอยู่เป็นไปตามอัตภาพ มีน้อยใช้น้อย

(4) การบริหารจัดการชุมชน ชุมชนรู้จักการระดมทุนเพื่อช่วยเหลือกันยามลำบาก ก่อนมีโครงการกองทุนที่เน้นการกู้เพื่อการลงทุน และมีความเข้าใจร่วมกันว่ากองทุนหมู่บ้านเป็นสมบัติของหมู่บ้าน รัฐให้เงินมาเป็นเงินของเราต้องรักษาให้ลูกหลาน ใครยืมไปไม่คืนให้สังคมลงโทษกันเอง ถ้าทำผิดก็จะช่วยกันในหมู่บ้านนี้หาเงินมาคืน ไม่มีการโกงกัน มีผู้นำที่มีความคิดริเริ่ม กล้าคิด กล้าพูด กล้าทำ

5.1.10 บ้านสายเพชร หมู่ที่ 9 ตำบลทองมงคล อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีพื้นที่ทำการเกษตร 3,500 ไร่ เอกสารสิทธิที่ดินของชาวบ้านสายเพชรมี 3 ลักษณะ คือ สปก. นส.3 และที่ของสหกรณ์คมบางสะพาน ชาวบ้านแทบทุกหลังคาเรือนจะมีที่ดินเป็นของตนเอง ลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูง

(2) แหล่งน้ำและการใช้ประโยชน์ ลักษณะภูมิอากาศของชุมชนบ้านสายเพชรมีลักษณะ “ฝน 8 แดด 4” กล่าวคือเป็นฤดูฝน 8 เดือน และฤดูร้อน 4 เดือน

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนบ้านสายเพชร มีป่าชุมชนวนอุทยาน เป็นทั้งแหล่งท่องเที่ยว เนื่องจากปี พ.ศ.2545 มีนายทุนเข้ามาบุกเบิกพื้นที่ป่า ชาวบ้านไม่สามารถต่อสู้ได้ ต่อมาจึงมีการรวมตัวกัน ทำป่าชุมชนโดยการขอพื้นที่มาช่วยกันปลูกป่า เพื่อเป็นมรดกให้ลูกหลาน ลักษณะของป่าไม้ ดิน และน้ำของชุมชนยังคงมีสภาพที่สมบูรณ์พอที่จะเอื้อประโยชน์ให้กับการดำรงชีวิต มีการรักษาป่าไว้ มีการต่อรองกับนายทุนที่เข้ามาทำสัมปทานโรงโม่หินในการรักษาเขา ถ้า เขาน้ำตกซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรและต้นน้ำของพื้นที่

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน เป็นชุมชนที่รักษาความสะอาด เป็นแหล่งท่องเที่ยว ชมดอกสะตอในหน้าร้อน และมีโครงการ ทำหมู่บ้านน่ายล ตำบลน่าอยู่ และมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ มีนายทุนเข้ามาทำสัมปทานโรงโม่หิน ซึ่งมีผลต่อป่าและสิ่งแวดล้อม ชาวบ้านรักป่า แต่คนและหน่วยงานอื่นๆ ไม่ค่อยให้ความช่วยเหลือ มีปัญหาการบุกรุกป่าของคนนอกชุมชน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ปัจจุบันอาชีพของคนในชุมชนส่วนใหญ่ทำเกษตร ทำนา สวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน สวนมะพร้าว ไร่สับปะรด ไร่พริก ไร่เงาะ โดยเน้นการทำเกษตรแบบผสมผสาน สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตร ได้แก่ รับจ้างทั่วไป ทำน้ายา เอนกประสงค์

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรของชุมชน ชาวบ้านสายเพชรมีการก่อตั้งกลุ่มกิจกรรมในชุมชน ซึ่งเกิดจากความต้องการของคนในหมู่บ้านเองและมีหน่วยงานรัฐบาลเข้ามาสนับสนุน เช่น กลุ่มอนุรักษ์ป่า/ป้องกันไฟป่า กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเลี้ยงโค กลุ่มออมทรัพย์ ส่งเสริมให้ชาวบ้านทำบัญชีครัวเรือน กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน เป็นต้น

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ปัจจุบันบ้านสายเพชรมี 70 ครัวเรือน ประชากรทั้งหมด 309 คน ชาย 153 คน หญิง 156 คน ชาวบ้านมีวิถีชีวิตเรียบง่าย ดั้งเดิม กินใช้ไม่เกิ้นตัว มีการลดรายจ่ายในชุมชน มีการนำของใช้เก่าๆมาปรับใช้ใหม่ เช่น หัตถกรรมไม้ไผ่ มีการใช้ชีวิตและทำอาชีพแบบพอมีพอกิน ทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของชาวบ้านดี มีกลุ่มการเรียนรู้ของชุมชน มีศูนย์ปฏิบัติของชุมชนที่ร่วมกันสร้างขึ้นมาเอง มีความเป็นเครือญาติสูง เป็นชุมชนแบบขยาย ชาวบ้านมีความเอื้ออาทร มีความหลากหลายของการประกอบอาชีพ คนในชุมชนมีการทำสวนครัวรั้วกินได้ ไม่ถ่มถ่ออเห่า มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เปิดวิสัยทัศน์เพื่อแก้ปัญหาความยากจน มีเงินทุนสำรองหมุนเวียน การส่งเสริมการทำบัญชีครัวเรือน มีการร่วมกันสร้างศาลาปฏิบัติธรรมเพื่อเป็นศูนย์รวมของคนในชุมชน และคำนึงถึงสุขภาพของคนในชุมชน

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญา มีการใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน เช่น พิธีสมุนไพร หมอชาวบ้าน หมอดิน การจักสาน การทำขนมไทย มีผู้รู้ในเรื่องสมุนไพร ดิน เครื่องจักสาน (ตะกร้า กระบุง) การทำขนมไทย และยังมีกลุ่มเยาวชนที่สนใจจะสืบทอดภูมิปัญญา มีศาลาปฏิบัติธรรม ที่ชาวบ้านช่วยกันสร้างขึ้นมาเพื่อปฏิบัติธรรมร่วมกันในช่วงเข้าพรรษา ที่มีผู้เฒ่าเป็นคนที่เริ่มปฏิบัติ มีการทำสมาธิ ไม่ฆ่าสัตว์ ไม่ดื่มสุรา และอบายมุข

(4) การบริหารจัดการชุมชน แกนนำชุมชนมีความเข้าใจว่าเศรษฐกิจพอเพียงการพัฒนาโดยใช้เศรษฐกิจแบบบุญนิยม เป็นการลดการแบ่งชั้นของคนจนคนรวย ได้ทำ เกษตรตามรอยเท้าพ่อ ซึ่งเป็นแนวที่เคยทำมาก่อนแล้วทำให้มั่นใจว่าหากไปตามทางนี้มั่นใจว่าไปรอด นอกจากนี้ชุมชนยังเป็นแหล่งศึกษาดูงานของชุมชนอื่นๆ เนื่องจากได้รับรางวัลต่างๆมากมาย เช่น หมู่บ้านปลอดยาเสพติด มีแนวความคิดที่จะสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน จึงจัดตั้งกิจกรรมเข้าจ่าย-บ้ายประชุม เป็นตลาดครอบครัวทุกวัน ที่ 9 ของเดือน ให้คนในชุมชนซื้อของอุดหนุนกันเอง เพื่อไม่ให้เงินออกจากหมู่บ้าน

5.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

เมื่อได้ศึกษาถึงทุนในแต่ละชุมชนและปัจจัยหลักที่สนับสนุนกระบวนการพัฒนาแต่ละชุมชนแล้ว จะเห็นได้ว่า แต่ละชุมชนภาคกลางมีความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรมประเพณี ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจสังคมโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ทุกชุมชนที่คัดเลือกมาทั้ง 10 ชุมชน ก็มีความเข้มแข็งมั่นคงในมิติของชุมชน ซึ่งมีกระบวนการพัฒนาจากทุนทั้ง 3 ทุน คือ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางสังคมอย่างสมดุลต่อกัน

เมื่อได้พิจารณาให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ในหลักการ 3 ประการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และเงื่อนไขสนับสนุน 2 ประการ คือมีการใช้ความรู้ และมีกรอบคุณธรรมกำกับในการพัฒนาเป็นหลักแล้ว จะเห็นได้ว่า ทุกชุมชนตัวอย่างมีความสอดคล้องกับสาระของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หรือที่เรียกกันว่า หลัก “สามห่วงสองเงื่อนไข” อย่างชัดเจน สามารถยกตัวอย่างให้เห็นภาพได้ง่ายในแต่ละชุมชนการศึกษาที่เลือกมา

ตารางที่ 5-1 จะแสดงรายละเอียดชุมชนตัวอย่างในภาคกลางว่ามีการพัฒนาที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไร โดยอธิบายในแต่ละประเด็น และเปรียบเทียบประเด็นหลักๆของแต่ละชุมชน

ตารางที่ 5-2 สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

ตารางที่ 5-3 จะแสดงรายชื่อของผู้นำชุมชนต้นแบบของชุมชนต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจพอเพียง
ของภาคกลาง

ตารางที่ 5-4 ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

ตารางที่ 5-1 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

หลักการ และเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านหนองกระอิฐ หมู่ 6		บ้านสระ หมู่ 2		บ้านเป็ดใน หมู่ 2		บ้านคลองยายเกี หมู่ 8		บ้านท้องคู้ หมู่ 8	
	ตำบลทัพหลวง	อำเภอหนองหญ้าไซ	ตำบลบ้านสระ	อำเภอสางนก	ตำบลห้วยน้ำขาว	อำเภอเมือง	ตำบลคลองเงิน	อำเภอเมือง	ตำบลสวนหลวง	อำเภออัมพวา
	จังหวัดสุพรรณบุรี		จังหวัดสุพรรณบุรี		จังหวัดตราด		จังหวัดสุพรรณบุรี		จังหวัดสุพรรณบุรี	
ความพอประมาณ	- การประกอบอาชีพ ยึดหลัก “ทำอย่างพออยู่พอกิน” ไม่ทะเยอทะยาน ทำเท่าที่มีแรงงานทำได้” เพื่อกินเองและขายภายในชุมชน		- รู้จักบริหารการใช้รายได้ และมีการเพียงพอกับรายได้ - กระตุ้นให้เกิดการประหยัด โดยการปลูกพืชไว้กินที่เหลือ จึงนำไปขาย - มีการใช้แรงงานภายในหมู่บ้าน และลดต้นทุนการผลิตโดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตจากเดิมทำนาดำ เปลี่ยนมาทำนาหว่านน้ำตม		- รู้จักบริหารการใช้รายได้ เพียงพอกับรายได้ - มีการใช้ทรัพยากรภายในหมู่บ้านอย่างเพียงพอ - มีการลดต้นทุนการผลิตในการทำสวนโดยหันมาใช้การดูแลรักษาตามระบบธรรมชาติมากขึ้น		- พอใจกับสิ่งที่มืออยู่ไม่เพิ่มเพื่อย - ใช้เทคโนโลยีที่ไม่ต้องเสียเงิน - มากเกินกำลังของชุมชน - การใช้จ่ายใช้สอยเพื่อการอุปโภคและการบริโภคเท่าที่จำเป็น		- การผลิตแบบเพื่อการบริโภคเป็นหลัก - ส่งเสริมการใช้พืชชีวภาพในสวนผลไม้และการปลูกพืชแบบผสมผสาน - มีกิจกรรมจัดทำบัญชีครัวเรือน - มีกิจกรรมลดต้นทุนการผลิต ส่งเสริมการใช้พืชชีวภาพในสวนผลไม้และการปลูกพืชผสมผสาน - มีกิจกรรมวิสาห์กิจกรรมของตนเองในชุมชน	

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการ และเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านช้างใหญ่ หมู่ 1		หมู่บ้านยางทอง หมู่ 8		บ้านวังหมีหรือ หมู่ 2		บ้านแดงเขาน หมู่ 5		บ้านสายเพชร หมู่ 9	
	ตำบลช้างใหญ่	อำเภอบางไทร	ตำบลบางเจ้าฉ่ำ	อำเภอโพธิ์ทอง	ตำบลวังตะเคียน	กิ่งอำเภอหนองมะโมง	ตำบลเกาะหวาย	อำเภอปากพลี	ตำบลทองมงคล	อำเภอบางสะพาน
	จังหวัดพระนครศรีอยุธยา		จังหวัดอ่างทอง		จังหวัดชัยนาท		จังหวัดนครนายก		จังหวัดประจวบคีรีขันธ์	
ความพอประมาณ	- มีการปลูกผักสวนครัวไว้บริโภคเพื่อลดรายจ่าย - มีการลดรายจ่ายในการผลิตด้วยการใช้ปุ๋ยชีวภาพ - มีการลงทุนในการประกอบอาชีพตามกำลังไม่เกินตัว		- รู้จักตัวเอง ใช้ยาฆ่าแมลงที่มีไม่ถูกเงินเพิ่ม - มีการทำกิจกรรมที่ลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ - การดำรงชีวิตของชาวบ้านแบบเรียบง่าย มีการปลูกผัก จักสานไว้ใช้เองในครัวเรือน		- มีการปลูกข้าวปลอดสารพิษ ปลูกผักในสวนหลังบ้านและเลี้ยงปลาไว้กินที่เหลือจะนำมาขาย - ทำปุ๋ยชีวภาพไว้ใช้เองเพื่อลดต้นทุนและใช้ประโยชน์สูงสุดเหลือใช้		- มีการจัดการที่ดินเพื่อการทำเกษตรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้ อย่างพอเพียง - ไม่เพิ่มปุ๋ยในพฤติกรรมการบริโภค มีวัฒนธรรมการทำกิน ทำใช้ในครัวเรือน ปลูกผักกินเอง บริโภคตามอัตภาพ มีน้อยใช้น้อย - มีการผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรไว้ใช้เอง		- ลดรายจ่ายในการผลิตโดยทำปุ๋ยหมักชีวภาพ - ปลูกผักสวนครัวไว้กินเองเพื่อลดรายจ่ายในครัวเรือน - มีวิถีชีวิตที่เรียบง่าย มีความเป็นอยู่แบบดั้งเดิม กินใช้ไม่เกินตัวการนำของเก่ามาใช้ใหม่ - มีการออมและตั้งกลุ่มออมทรัพย์	

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไขของปรัชญา	บ้านหนองกระอิฐ หมู่ 6	บ้านสระ หมู่ 2	บ้านคลองยาง หมู่ 8	บ้านท้องคู้ หมู่ 8
	ตำบลทัพหลวง อำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี	ตำบลบ้านสระ อำเภอสามโก้ จังหวัดสุพรรณบุรี	ตำบลวังน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด	ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม
ความมีเหตุผล	- มีการจัดระบบเวลาและการบริหารจัดการตนเองในการประกอบอาชีพ - ทำการผลิตทางการเกษตรอย่างมีระบบและมีการวางแผนการปลูกพืช - มีการเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เอง - ใช้ปุ๋ยอินทรีย์เพื่อช่วยลดต้นทุนการผลิต	- เลือกลำไยในสิ่งที่จำเป็น มีการลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้ - มีการสร้างและปฏิบัติตามกฎระเบียบเพื่อการอยู่ร่วมกัน - มีการทำอาชีพเสริมเพื่อสร้างรายได้เพิ่มให้กับครัวเรือน - การปรับเปลี่ยนจากการใช้ปุ๋ยเคมีมาใช้ปุ๋ยอินทรีย์แทนเพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขภาพ	- มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อส่งเสริมการออมในชุมชน - มีการจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความยั่งยืนของชุมชน - มีการจัดตั้งกลุ่มเพื่อการผลิตที่ใช้ทรัพยากรในชุมชน - มีร้านค้าของชุมชน - มีการสร้างกฎระเบียบเพื่อการอยู่ร่วมกัน และการปฏิบัติตามกฎ	- มีการไถ่ถอน มีเหตุผลและรอบคอบ - มีการวางแผนการผลิตทางการเกษตรไม่เกินกำลัง - ทำพอกินพอใช้ไม่เกะกะตัวเอง - มีการทำบัญชีครัวเรือน ทำให้รู้ว่าจะไรเป็นการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย - ควบคุม และลดค่าใช้จ่ายที่ไม่ควรลด และครัวเรือน - ใช้จ่ายครัวเรือนและการประกอบอาชีพ

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการ และเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านช้างใหญ่ หมู่ 1 ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	หมู่บ้านยางทอง หมู่ 8 ตำบลบางเจ้าฉ่ำ อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง	บ้านวังหัวเรือ หมู่ 2 ตำบลวังตะเคียน กิ่งอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท	บ้านดงเจเวน หมู่ 5 ตำบลเกาะหวาย อำเภอปากพลี จังหวัดนครนายก	บ้านสายเพชร หมู่ 9 ตำบลทองมงคล อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
ความมีเหตุผล	- ทำบุญชื้อรายรับรายจ่ายของชุมชน - มีการทดลองเรียนรู้ทำอาชีพต่างๆหลังจากการฝึกอบรม - มีระบบการคิดเพื่อทำอาชีพและสร้างงาน ใข้ภายในการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม - มีการพัฒนาและปรับเปลี่ยนโครงสร้างพื้นฐาน และมีฐานข้อมูลความเป็นอยู่ของคนในชุมชน	- ศึกษาบทบาทตนเองเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายในการทำน้ายาชักลั้งใช้เองกับการชื้อน้ายามาใช้ ทำให้เห็นว่าควรจะมีผลิตน้ายาใช้เอง - ให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม - ให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม - ให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม	- งานพัฒนาส่งเสริมอาชีพเน้นส่งเสริมอาชีพตามความถนัด - แบ่งการปกครองเป็นกลุ่ม - เนื่องจากการดูแลโดยผู้ปกครองทำได้ไม่ทั่วถึง - มีการประชุมชี้แจงความเข้ามา - เป็นมา ความจำเป็น และประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการต่างๆ แก่คนในชุมชน - มีการทำบัญชีครัวเรือน - ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน	- การจัดทุนอย่างมีเหตุผล - การประชุมได้ตรงก่อนการตัดสินใจ - ความสามารถในการตั้งรับการสนับสนุนกับหน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามา - การแสวงหาข้อมูลข่าวสารของผู้เกี่ยวข้องชาวบ้านก่อนการตัดสินใจลงมติผ่านเวทีประชาคมหมู่บ้าน - การจัดทำแผนชุมชนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนร่วมกัน	- มีการทำอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้ การจัดทำบัญชีครัวเรือน - มีการกำหนดวิสัยทัศน์ชุมชนในการบริหารและการพัฒนา - ให้ความสำคัญกับเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ และการจัดสวัสดิการผ่านกลุ่มออมทรัพย์ - การชี้แจง ทางการ ความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนจะเกิดขึ้นในที่ประชุม และจบลงด้วยการประชุมหมู่บ้าน

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการ และเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านช้างใหญ่ หมู่ 1 ตำบลช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	หมู่บ้านยางทอง หมู่ 8 ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง	บ้านวังหัวเรือ หมู่ 2 ตำบลวังตะเคียน กิ่งอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท	บ้านดงแควน หมู่ 5 ตำบลเกาะหวาย อำเภอปากปี่ จังหวัดนครนายก	บ้านสายเพชร หมู่ 9 ตำบลทองมงคล อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
การมีภูมิคุ้มกันที่ดี	- มีกองทุนการออมทรัพย์ - มีการปลูกพืชหลากหลายไว้กินในครัวเรือน - มีการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมต่างๆ - ชุมชนยังมีความเป็นเครือญาติสูง	- การรู้จักออมและมีกลุ่มออมทรัพย์ - กลุ่มกิจกรรมหลากหลาย - ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน - มีการพึ่งพาอาศัยกันภายในชุมชน	- ชุมชนมีความสามารถในการพึ่งตนเองด้านการยังชีพ - ใช้วัฒนธรรมเอาช่วยเหลือกันในการทำ - มีวิถีทางการเกษตรเป็นของตนเอง	- การมีทุนในด้านต่างๆ เช่น ศักดิ์การชุมชน อาชีพเสริม วัฒนธรรมเอแรง - การสร้างกติกาสุนัขกำหนดข้อตกลงในการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน - การพึ่งพาตนเองทางการผลิต เช่น แล่ดพันธุ์ ปลูก การผลิตเพื่อยังชีพเป็นหลัก - ชุมชนรู้จักการระดมทุนเพื่อช่วยเหลือสมาชิก ธนาคารหมู่บ้าน ชมรมผู้สูงอายุ	- มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อความมั่นคงในการประกอบอาชีพ และให้ความช่วยเหลือกันทำกิจกรรมต่างๆ - มีการกำหนดกฎระเบียบร่วมกัน รวมทั้ง - มีการเอื้ออาทรแบ่งปันภายในชุมชน - มีการส่งเสริมและสนับสนุนเยาวชนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน - มีผู้นำที่จริงเป็นตัวอย่าง และแลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อพัฒนาชุมชน

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการ และเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านหนองกระอิฐ หมู่ 6 ตำบลทัพหลวง อำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี	บ้านสระ หมู่ 2 ตำบลบ้านสระ อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี	บ้านปรัดใน หมู่ 2 ตำบลหัวน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตรัง	ชุมชนหนองยายกี หมู่ 8 ตำบลคลองจิน อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณสงคราม	บ้านท้องคู้ หมู่ 8 ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม
เงื่อนไขความรู้	- การเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้ใช้ - มีผู้ที่มีความรู้ในด้าน การประกอบอาชีพ ทำนา ปลูก ดอกไม้ ทำไร่นาสวนผสม จัก - มีการศึกษาและดูงานแล้วนำ กลับมาปรับใช้ - เรียนรู้ที่จะพัฒนากลุ่มใน วิธีการบริหารจัดการ โดยเพิ่ม การปลูกพืชแบบผสมผสาน และลดการใช้สารเคมี	- ผู้ที่มีความรู้ในการประกอบ อาชีพ และการดูแลรักษา อนุรักษ์ป่าชายเลน - การปรับใช้ปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง ให้เข้ากับวิถีชีวิต - มีศูนย์เรียนรู้ของชุมชนเป็นที่ ศึกษาดูงานแก่ภายนอก - มีโรงเรียนที่เป็นแหล่งให้ ความรู้และมีวัดตั้งอยู่ในชุมชน	- มีการพูดคุย เพื่อแลกเปลี่ยน ความรู้ ความคิดเห็น และหา - มีศูนย์กลางการเรียนรู้ของ ชุมชน วัดและโรงเรียนเป็น แหล่ง ให้ความรู้กับคนใน ชุมชน - มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ เอ ล ก ล ษ ณ์ ท า ง วัฒนธรรม มาประยุกต์ใช้ใน การสร้างอาชีพเสริม	- มีการประชุม แลกเปลี่ยน ความรู้ ความคิดเห็น และหา ความรู้จากภายนอก เพื่อ นำมา ใช้พัฒนาครอบครัว และชุมชน - มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ เอ ล ก ล ษ ณ์ ท า ง วัฒนธรรม มาประยุกต์ใช้ใน การสร้างอาชีพเสริม	- มีการประชุม แลกเปลี่ยน ความรู้ ความคิดเห็น และหา ความรู้จากภายนอก เพื่อ นำมา ใช้พัฒนาครอบครัว และชุมชน - มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ เอ ล ก ล ษ ณ์ ท า ง วัฒนธรรม มาประยุกต์ใช้ใน การสร้างอาชีพเสริม

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการ และเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านช้างใหญ่ หมู่ 1		หมู่บ้านยางทอง หมู่ 8		บ้านวังหัวเรือ หมู่ 2		บ้านดงเจเวน หมู่ 5		บ้านสายเพชร หมู่ 9	
	ตำบลช้างใหญ่	อำเภอบางไทร	ตำบลบางเจ้าฉ่า	อำเภอโพธิ์ทอง	ตำบลวังตะเคียน	กิ่งอำเภอหนองมะโมง	ตำบลเกาะหวาย	อำเภอปากปี่	ตำบลทองมงคล	อำเภอบางสะพาน
	จังหวัดพระนครศรีอยุธยา		จังหวัดอ่างทอง		จังหวัดชัยนาท		จังหวัดนครนายก		จังหวัดประจวบคีรีขันธ์	
เงื่อนไขความรู้	- มีการฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับปฐวีภาพ และการคัดเมล็ดพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมกับฤดูกาล - มีแหล่งเรียนรู้ระดับกลุ่มและชุมชน - มีการรวมกลุ่มแลกเปลี่ยนความรู้ในกลุ่มเกษตรกรทำนา - การใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านด้านอาชีพทางการเกษตร - ร่วมกันความรู้จากการฝึกอบรม		- การเรียนรู้ความรู้ใหม่ๆ และนำมาพัฒนา - เป็นจุดสาธิตภูมิปัญญา คือ จุดซ้อมและสาธิตจักสาน - ศูนย์กลางชุมชนตำบลบางเจ้าฉ่า เป็นศูนย์การเรียนรู้ ด้านการแปรรูปเครื่องจักสาน อาหารและเครื่องจักสาน อาหารและเครื่องจักสาน		- มีแหล่งเรียนรู้ด้านต่างๆ สำหรับคนในชุมชน เป็นแหล่งเรียนรู้ ดูงานให้กับคนภายนอก - ตั้งกองทุนหมู่บ้าน เพื่อส่งเสริมกลุ่มต่างๆ ไม่ศึกษาหาความรู้ในที่ต่างๆ - การให้ความสำคัญกับผู้รู้ในชุมชน - มีการรวบรวมและจัดทำเอกสารหมู่บ้าน		- มีครูภูมิปัญญาชาวบ้านหลายคนหลายด้าน - มีกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้สม่ำเสมอ - มีการเปิดรับความรู้จากภายนอก และรู้จักต่อยอดความรู้ที่ได้รับมาใช้ในชุมชน - มีการถ่ายทอดความรู้ในการทำกินทำใช้ - การรวบรวมและจัดทำเอกสารเกี่ยวกับหมู่บ้าน		- มีการนำความรู้มาพบทานทดลองประยุกต์ใช้ - เป็นแหล่งศึกษาดูงานหมู่บ้านปลอดยาเสพติด หมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง - มีครูภูมิปัญญาชาวบ้าน - มีการทำแปลงการเรียนรู้ด้านการเกษตร การอบรมทำของใช้ในครัวเรือน	

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านหนองกระอิฐ หมู่ 6 ตำบลทัพหลวง อำเภอหนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี	บ้านสระ หมู่ 2 ตำบลบ้านสระ อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี	บ้านปรัดใน หมู่ 2 ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตรัง	บ้านคลองยายเกี หมู่ 8 ตำบลคลองเงิน อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี	บ้านท้องคู้ หมู่ 8 ตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม
เงื่อนไขคุณธรรม	- มีจิตใจซื่อสัตย์ ไม่โกง - มีการเอื้อเฟื้อต่อกัน ในวิถีชีวิตที่เป็นไปในชุมชน - มีความศรัทธาต่อศาสนา และชาวบ้านมีความเสียสละที่เห็นได้จากการบริหารการเงินร่วมสร้างศาลาวัดและยังมีศูนย์เรียนรู้อยู่ในบริเวณวัดนั่นเอง	- มีความเอื้ออาทรช่วยเหลือกัน เกื้อกูลกัน และมีความสามัคคี - มีระบบช่วยกัน ในการช่วยงานบุญต่างๆ - มีความเคารพนับถือผู้อาวุโส - การทำงานร่วมกัน มีการพูดคุยกันในทุกๆ ชาวบ้าน และผู้นำ - ผู้นำมีความเสียสละในการทำงานเพื่อชุมชน	- มีผู้นำที่เข้มแข็งและมีคุณธรรม - มีการเอื้ออาทรช่วยเหลือกัน และความสามัคคี - การให้ความเคารพและความสำคัญแก่ผู้สูงอายุ - การทำงานร่วมกัน มีการพูดคุยกันในทุกๆ ชาวบ้าน และผู้นำ	- มีดีใจจะเป็นสำคัญในการดำเนินชีวิตและอยู่ร่วมกันในสังคม - มีความสุจริตจากงาน อยู่ตามฐานะ ไม่เพะเยอทะยาน - มีการรวมกันทำบุญตามวัด - เฝ้าที่จะมีโดยใช้ของที่มีอยู่ในทรัพย์สิน - การมีจิตสำนึกในการใช้ทรัพยากร โดยการทำเรื่องกับนายทุนที่ทำสัมปทานโรงโม่หิน ให้รักษาเขา ถ้ำ และน้ำตกซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำ	- มีการช่วยเหลือ เอื้อเฟื้อแบ่งปันกัน ร่วมมือกันทำงานส่วนรวม การพัฒนาด้านต่างๆ ใช้หลักความซื่อสัตย์ยึดมั่นในชุมชนเป็นหลัก - การมีจิตสำนึกในการใช้ทรัพยากร โดยการทำเรื่องกับนายทุนที่ทำสัมปทานโรงโม่หิน ให้รักษาเขา ถ้ำ และน้ำตกซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำ

ตารางที่ 5-1 (ต่อ)

หลักการ และเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านช้างใหญ่ หมู่ 1		หมู่บ้านยางทอง หมู่ 8		บ้านวังหัวเรือ หมู่ 2		บ้านดงแควน หมู่ 5		บ้านสายเพชร หมู่ 9	
	ตำบลช้างใหญ่	อำเภอบางไทร	ตำบลบางเจ้าค่า	อำเภอโพธิ์ทอง	ตำบลวังตะเคียน	กิ่งอำเภอหนองมะโมง	ตำบลเกาะหวาย	อำเภอปากพลี	ตำบลทองมงคล	อำเภอบางสะพาน
	จังหวัดพระนครศรีอยุธยา		จังหวัดอ่างทอง		จังหวัดชัยนาท		จังหวัดนครนายก		จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	
เงื่อนไขคุณธรรม	- มีการเอื้อเฟื้อ ฟังพาอาศัยกัน และอยู่ร่วมกันแบบเครือญาติ - มีการประกอบอาชีพสุจริต ขยันอดทน เพื่อสร้างฐานะ		- คนในชุมชนมีความเสียสละเวลาร่วมมือร่วมใจ แบ่งปัน และมีความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว		- ชุมชนมีความเอื้ออาทร - การอนุรักษ์ประเพณี สงกรานต์ - การใช้ดนตรีไทยพัฒนาเยาวชน - ไม่มีการดื่มเหล้าในหมู่บ้าน ยกเว้นงานเทศกาลสำคัญ - มีกฎบังคับลงโทษชัดเจน		- มีความรักใคร่สามัคคี ชิดกัน ประเพณีไทย - คนยังไปวัด ตักบาตรทำบุญ อย่างสม่ำเสมอ - ไม่มีการลักขโมยเล่นการพนัน ยาเสพติด		- ในการประกอบอาชีพมีการคำนึงถึงผู้อื่นที่จะได้รับผลเสียจากการผลิตของชุมชน - มีความสามัคคี ซื่อสัตย์ สุจริต การเอื้ออาทร โดยยึดหลักเศรษฐกิจแบบบุญนิยม เป็นการแบ่งปันและลดความแตกต่างชนชั้นของคนรวยและคนจน	

ตารางที่ 5-3 รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้ต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้านหนองกระอิฐ	นายบาง พลายละหาร	ผู้ใหญ่บ้าน	ทำไร่ไถและปลูกผักสวนครัว	ชุมชนบ้านหนองกระอิฐ หมู่ 6 ต.ทัพหลวง อ.หนองหญ้าไซ จ.สุพรรณบุรี	086-982-5587
บ้านสระ	นายขยยุทธ์ อยู่สุวรรณ	ผู้ใหญ่บ้าน	ทำนา	หมู่ 2 บ้านสระ ต.บ้านสระ อ.สามชุก จ.สุพรรณบุรี	-
บ้านเปรี๊ญใน	นายอำพร เพ็ญศักดิ์	ผู้นำกลุ่มอนุรักษ์ป่าชาเขเลน	ทำสวนเงาะ มังคุด เป็นสวนผสม	หมู่ 2 บ้านเปรี๊ญใน ต.ห้วยน้ำขาว จ.ประจวบคีรีขันธ์	-
บ้านคลองขายก	นายสหัส สุทธิพิบูลย์	ผู้ใหญ่บ้าน	ทำสวนมะพร้าว สวนส้มโอ	หมู่ 8 คลองจิน ต.คลองจิน อ.เมือง จ.สมุทรสงคราม	-
บ้านทองคูง	น.ส.สาริกิ เปล่งผิง	ประธานกลุ่มออมทรัพย์	ทำสวนส้มโอ ไข่นุนแบบผสมผสาน	หมู่ 8 บ้านทองคูง ต.สวนหลวง จ.สมุทรสงคราม	-

ตารางที่ 5-3 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้ดำเนินแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้านช้างใหญ่	นายสังข์ยม จิตระทศ	ประธานศูนย์ถ่ายทอดการเกษตร	เกษตรกรทำนา	บ้านช้างใหญ่ หมู่1 ต.ช้างใหญ่ อ.บางไทร จ.พระนครศรีอยุธยา	089-015-9261
บ้านยางทอง	นางโสภี บำรุง คิลป์	ผู้นำชุมชนอาชีพจักสาน	จักสานผลิตภัณฑ์ไม้ไผ่	43 หมู่8 ต.บางเจ้าฉ่ำ อ.โพธิ์ทอง จ.อ่างทอง	081-947-2631
บ้านวังหัวเรือ	นางสาวเสาวณี เอียดละออ	ผู้ใหญ่บ้าน	เกษตรกรทำนา	วังหัวเรือ หมู่2 ต.วังตะเคียน อ.หนองมะโมง จ.ชัยนาท	089-567-4974
บ้านดงเขาน	นายฉันทย์ ขันงาน	ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำกลุ่มโรงสีข้าว	ทำการเกษตรผสมผสาน หมัฟู มะไฟ ขนุน	หมู่5 ต.เกาะหวาย อ.ปากพลี จ.นครนายก	037-399-049 086-168-2386
บ้านสายเพชร	นายเอี่ยม แสนสบาย	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	เกษตรกรทำสวนปาล์ม	บ้านสายเพชร หมู่9 ต.ทองมั่งคด อ.บางสะพาน จ.ประจวบคีรีขันธ์	086-800-1935

ตารางที่ 5-4 ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้านหนองกระอิฐ	อาคารศูนย์การเรียนรู้และโรงเรียนเกษตรกร ในบริเวณวัดหนองกระอิฐ ตำบลทัพหลวง อำเภอนองหญ้าไซ จังหวัดสุพรรณบุรี	เป็นศูนย์ฝึกอบรมเรื่องแนวคิด และการปฏิบัติ รวมถึงการฝึกอบรมอาชีพ เป็นสถานที่ในการประชุมของหมู่บ้าน
บ้านสระ	ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล บ้านสระ อำเภอสามชูก จังหวัดสุพรรณบุรี	เป็นสถานที่อบรมด้านการประกอบอาชีพของคนในชุมชน
บ้านเปรี๊ญ	ศูนย์การเรียนรู้ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมือง จังหวัดตราด	เป็นสถานที่ในการประชุมของหมู่บ้าน เป็นศูนย์การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้ง คนในชุมชน และเป็นแหล่งงานของชุมชนอื่นๆ
บ้านคลองยางกั*	อาคารอเนกประสงค์ บริเวณหน้าบ้าน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นอาคารถาวร	เป็นสถานที่ในการประชุมของหมู่บ้าน ใช้ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ อบรม สัธิตด้านการเกษตรของชุมชน
บ้านท้องคั่ง	หอประชุมอเนกประสงค์ขององค์การบริหารส่วนตำบลสวนหลวง อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม	เป็นสถานที่เรียนรู้ ประชุมแนวท้าวบ้านของคนในชุมชน ใช้เป็นแหล่ง สัธิตการเกษตร และฝึกอบรมอาชีพ รวมทั้งการจัดประชุมกลุ่มต่างๆ
บ้านช้างใหญ่	ศูนย์การเรียนรู้บ้านช้างใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	เป็นแหล่งฝึกอบรมการทำปศุภาพ แลกเปลี่ยนความรู้ในการทำนา ฝึกอบรมอาชีพด้านการเกษตร เช่นการคัดเมล็ดพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมใน การทำนา
บ้านยางทอง	ศูนย์กลางชุมชน ตำบลบางเจ้าฉ่า อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง	เป็นสถานที่ในการประชุมของหมู่บ้าน ใช้ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ โดยมีการประชุมในหมู่บ้านทุกวัน ที่ 16 ของเดือน และยังเป็นศูนย์การ เรียนรู้ด้านการแปรรูป การสัธิต เครื่องจักสาน อาหารและการท่องเที่ยว เชิงนิเวศ

ตารางที่ 5-4 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้านวังหัวเรือ	ศูนย์การเรียนรู้บริเวณบ้านผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 2 ตำบลวังตะเคียน กิ่งอำเภอหนองมะโมง จังหวัดชัยนาท	ใช้ฝึกอบรมด้านเศรษฐกิจพอเพียง การใช้เป็นต้นแบบในการสาธิต การทำเกษตร เป็นธนาคารหมู่บ้าน เป็นสถานที่ในการประชุมของ หมู่บ้าน
บ้านดงเขวน	ศูนย์การเรียนรู้บริเวณบ้านผู้ใหญ่บ้านดงเขวน หมู่ 5 ตำบลเกาะหวาย อำเภอปากพลี จังหวัดนครนายก	ใช้ถ่ายทอดความรู้ในการทำกิน ทำกิจกรรมเอกสารเกี่ยวกับหมู่บ้าน เป็นสถานที่ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประชุมของคนในชุมชน
บ้านสายเพชร	ศาลาประชาคมของชุมชนบ้านสายเพชร หมู่ 9 ตำบลทองมงคล อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์	เป็นแหล่งสาธิตแปลงการเรียนรู้ด้านการเกษตร อบรมทำของใช้ใน ครัวเรือน เป็นที่จัดการประชุมประชาคมของหมู่บ้าน

บทที่ 6

บริบท และคุณลักษณะของชุมชนในการพัฒนาตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียง: กรณีชุมชนภาคใต้

การศึกษาถึงบริบททั่วไปของชุมชน ปัจจัยสนับสนุน และคุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยการคัดเลือกพื้นที่ศึกษาของชุมชนในภูมิภาคใต้ได้คัดเลือกจากชุมชนที่มีการพัฒนาโดยการนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ ซึ่งคำนึงถึงความพอดีพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี ตลอดจน มีกระบวนการสร้างการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ รอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง และมีคุณธรรมในการดำเนินชีวิต โดยชุมชนที่คัดเลือกดังกล่าว มีความหลากหลายทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

6.1 บริบทของทุนชุมชนในภาคใต้

รายละเอียดของหมู่บ้าน หรือชุมชน ที่ได้ทำการศึกษา ในแต่ละชุมชนจะประกอบด้วย ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน มี 3 ลักษณะที่เป็นรากฐานในการพัฒนาชุมชน ได้แก่ ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ทุนทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วยกิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมนอกภาคการเกษตร และการพึ่งพาภายนอก และ ทุนทางสังคม

ชุมชนกรณีศึกษาภาคใต้ทั้ง 10 ชุมชนประกอบด้วย

1. บ้านควนจง หมู่ที่ 4 ตำบลนาหม่อม อำเภอนาหม่อม จังหวัดสงขลา
2. บ้านยางงาม หมู่ที่ 9 ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
3. บ้านกันละ หมู่ที่ 6 ตำบลไม้เรียง อำเภอนาวัง จังหวัดนครศรีธรรมราช
4. ชุมชนเกาะขันธุ์ ตำบลเกาะขันธุ์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช
5. บ้านโกงน้ำ หมู่ที่ 8 ตำบลนาขยาด อำเภอกวนขนุน จังหวัดพัทลุง
6. บ้านแพรกหา หมู่ที่ 3 ตำบลแพรกหา อำเภอกวนขนุน จังหวัดพัทลุง
7. บ้านในกอย หมู่ที่ 9 ตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง
8. บ้านคลองลิติ หมู่ที่ 3 ตำบลสาคร อำเภอนาทวี จังหวัดสตูล
9. บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18 ตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล
10. บ้านป่าเต๊ะเหนือ หมู่ที่ 6 ตำบลเจ๊ะบิลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล

รายละเอียดของชุมชนแต่ละแห่งมีดังนี้

6.1.1 บ้านควนจง หมู่ที่ 4 ตำบลนาหม่อม อำเภอนาหม่อม จังหวัดสงขลา

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ลักษณะดินของบ้านควนจงมี 2 ลักษณะ คือ 1) ดินลูกรังและดินร่วน พบบริเวณเนินเขาและภูเขา ซึ่งอยู่ทางทิศเหนือและทิศตะวันออกของชุมชน ซึ่งเป็นดินที่มีสภาพเหมาะสมแก่การทำการเกษตร โดยเกษตรกรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำสวนยางพารา รองลงมาเป็นการทำสวนไม้ผล การถือครองที่ดินทำสวนยางเป็นแปลงเล็กๆเฉลี่ยประมาณ 5-10 ไร่/ครัวเรือน และ 2) ดินทรายและดินเหนียวพบบริเวณพื้นที่ราบลุ่ม ทางตอนกลางและทิศตะวันตกของชุมชน มีการคมนาคมสะดวก จึงเป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม การอนุรักษ์ดินในชุมชนมีการใช้ปุ๋ยชีวภาพเพื่อการปรับปรุงบำรุงดิน ซึ่งได้รับการแนะนำจากเจ้าหน้าที่เกษตร แต่ขณะนี้ยังไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก แต่ก็เพิ่มปริมาณการใช้มากขึ้นกว่าเดิม อันจะนำไปสู่การลดรายจ่ายในการทำเกษตรได้

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำในชุมชนบ้านควนจง แบ่งได้ 3 ลักษณะ ดังนี้ 1) บ่อน้ำตื้น 2) แหล่งน้ำธรรมชาติ เช่น คลอง หนองน้ำ 3) บ่อน้ำบาดาล สำหรับแหล่งน้ำทางการเกษตรจะใช้แหล่งน้ำตามธรรมชาติ ชุมชนมีการกักเก็บน้ำไว้ใช้ยามจำเป็นโดยการร่วมมือกันทำฝายน้ำล้น ภายในหนองน้ำที่มีต้นน้ำจากภูเขาด้านทิศตะวันออกของหมู่บ้าน ซึ่งผู้ใช้ประโยชน์คือ ชุมชนรอบหนองน้ำ และ โรงเรียน แต่ทั้งนี้ยังไม่มีการจัดการดูแลฝายดังกล่าว แหล่งน้ำในชุมชนซึ่งเป็นแหล่งน้ำสาธารณะ ทุกคนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้เท่าเทียมกัน จึงไม่มีข้อขัดแย้งเรื่องการใช้ น้ำในชุมชนนี้

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ในหมู่บ้านมีป่าชุมชนอยู่ 1 แห่ง ชื่อว่า “เขาลังกา” มีพื้นที่ประมาณ 50 ไร่ แต่ไม่มีการดูแลพื้นที่ที่ชัดเจนจึงถูกบุกรุกไปบางส่วน ทางอำเภอนาหม่อมจึงได้ดำเนินการให้ประชาชนร่วมกันปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติแต่ผลที่ได้ยังไม่ดีเท่าที่ควร คนในหมู่บ้าน เข้าไปหาของป่า เช่น หน่อไม้ ยอดไม้ หรือล่าสัตว์บางประเภท เช่น นก กระรอก มาประกอบอาหาร และนำมาสร้างที่อยู่อาศัย ประชากรในหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นเครือญาติกันจึงไม่ค่อย

เกิดข้อขัดแย้งเรื่องการใช้พื้นที่ป่าไม้ซึ่งที่มีบ้างก็สามารถประนีประนอมกันได้ โดยกลไกการจัดการข้อขัดแย้งจะต้องผ่านกรรมการหมู่บ้านก่อนแต่หากตกลงกันไม่ได้ก็จะเสนอเรื่องให้ทางอำเภอเป็นผู้ดำเนินการต่อไป

(4) **สภาพนิเวศน์ของชุมชน** สภาพขยะมูลฝอยในบ้านควนจงส่วนใหญ่เป็นขยะจากครัวเรือน เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม การดำเนินชีวิตของคนเป็นลักษณะชุมชนเมืองมากขึ้น ทำให้ปริมาณขยะมูลฝอยเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะขยะมูลฝอยจำพวกถุงพลาสติก พลาสติก โฟม ฯลฯ ซึ่งกำจัดได้ยาก และก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากหมู่บ้านยังไม่มีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย การจัดการเกี่ยวกับขยะมูลฝอยส่วนใหญ่จะมีการกำจัดโดยวิธีการเผาหรือฝังภายในแต่ละครอบครัว ทางหมู่บ้านจึงได้แก้ปัญหาโดยการเขียนป้ายห้ามทิ้งขยะตามบริเวณต่างๆ ที่สำคัญๆ ในส่วนของสถานศึกษาและวัดซึ่งอยู่ในหมู่บ้านก็จะมีการจัดทำเตาเผาขนาดเล็กเพื่อกำจัดขยะมูลฝอย

1.2) **ทุนทางเศรษฐกิจ**

(1) **กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร** กิจกรรมทางการเกษตรของชุมชนบ้านควนจงมีดังนี้ การทำสวนยางพารา ซึ่งเป็นอาชีพส่วนใหญ่ การทำสวนผลไม้ ประเภทสวนผสมไม้ผลหลายชนิด เช่น เงาะ มังคุด ทุเรียน สะตอ และการเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ วัว ไก่ บางครัวเรือนก็ทำกิจกรรมการเกษตรหลายกิจกรรม เช่น ทำสวนยางพาราร่วมกับสวนผลไม้ หรือทำสวนยางพาราร่วมกับสวนผลไม้และเลี้ยงสัตว์ การขายผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ คือ ยางพารา ซึ่งจะมีการรวมกลุ่มกันเพื่อขายน้ำยางให้กับกลุ่มในหมู่บ้านซึ่งมีถึง 3 กลุ่ม ส่วนผลผลิตอื่นจะมีการขายในตลาดของหมู่บ้านซึ่งมีทุกวันจันทร์และวันพฤหัสบดี และหากมีจำนวนมากก็จะนำไปขายตลาดในตัวเมืองหาดใหญ่ เช่น เงาะ มังคุด ลองกอง กล้วยน้ำว้า มะพร้าว น้ำหอม เป็นต้น

(2) **กิจกรรมนอกภาคเกษตร** กิจกรรมนอกภาคการเกษตรในหมู่บ้าน ได้แก่ รับจ้างค้าขาย รับราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ

(3) **การพึ่งพาภายนอก** การใช้ปัจจัยการผลิตทางการเกษตรของเกษตรกรในหมู่บ้านนี้มีการพึ่งพาภายนอกค่อนข้างมาก ได้แก่ พันธุ์ยาง (เมล็ดพันธุ์, พันธุ์พืช) ปุ๋ยซึ่งต้องสั่งซื้อมาจากภายนอกมีราคาแพงแต่ปัจจุบันมีการปรับเปลี่ยนมาเป็นปุ๋ยชีวภาพมากขึ้น และเครื่องมือทางการเกษตร ซึ่งการซื้อปัจจัยการผลิตทางการเกษตรนอกจากจะซื้อกันเองตามศักยภาพของแต่ละคนแล้วก็ยังมีการซื้อปุ๋ยผ่าน

กลุ่มออมทรัพย์อีกด้วย นอกจากนี้ในหมู่บ้านยังมีการรวมกลุ่มกันผลิตปุ๋ยชีวภาพ และกลุ่มเครื่องมือการเกษตร เช่น เครื่องตัดหญ้า

1.3) ทุนทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรในชุมชน** บ้านควนจงมีกลุ่มและองค์กรชุมชน จำนวนหลายกลุ่ม ซึ่งสามารถเป็นแหล่งทุนเพื่อการเกษตรของชุมชนได้เป็นอย่างดี เช่น 1) กลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้าน ซึ่งปล่อยกู้เพื่อนำไปซื้อปัจจัยการผลิต มีสมาชิกประมาณ 150 ครอบครัว 2) ธนาคารหมู่บ้าน มีสมาชิกประมาณ 150 ครอบครัว 3) สหกรณ์การเกษตร อ.นาหม่อม มีสมาชิกประมาณ 100 ครอบครัว 4) กองทุนเงินล้าน มีสมาชิกประมาณ 76 ครอบครัว 5) ก.ข.ค.จ. มีสมาชิกประมาณ 25 ครอบครัว 6) กองทุนฟื้นฟู(เมนู5) มีสมาชิกประมาณ 21 ครอบครัว เป็นต้น การดำเนินงานกลุ่มต่างๆเหล่านี้ยังช่วยสร้างเสริมความสามัคคีในชุมชน มีการจัดการ การบริหารงาน มีประสิทธิภาพพอใช้ และมีความร่วมมือของสมาชิกค่อนข้างดี คณะกรรมการมีความซื่อสัตย์ สุจริต ในชุมชนมีกลุ่มอีกจำนวนมาก ซึ่งได้แก่ กลุ่มรับซื้อและจำหน่ายน้ำยางดิบ กองทุนสวัสดิการเยาวชน และ กลุ่มชมรมคนรับจ้าง

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** ชุมชนบ้านควนจง มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 212 ครัวเรือน ประกอบด้วยประชากรทั้งหมด 836 คนแยก เป็นเพศชาย 396 คน เพศหญิง 440 คน คนในครอบครัวและในหมู่บ้านก็มีความรักใคร่ปรองดอง และเอื้ออาทรต่อกันดีเพราะส่วนใหญ่จะเป็นเครือญาติ เป็นพี่น้องกัน มีวัฒนธรรมการใช้ชีวิตที่เหมือนกัน ไม่มีความขัดแย้งกันในเรื่องของผลประโยชน์ต่างๆ และยังมีกิจกรรมที่ช่วยเชื่อมโยงวิถีชีวิตของคนในชุมชนเข้าด้วยกัน

บทบาทของสถาบันศาสนามีผลต่อความเป็นอยู่และการดำเนินชีวิตของคนในหมู่บ้านมาก คนส่วนใหญ่จึงเชื่อในคำสั่งสอน คำแนะนำ สามารถหลอมรวมความคิด ความต้องการ ช่วยใหเป้าหมายของหมู่บ้านเกิดความสำเร็จได้

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ในชุมชนบ้านควนจงมีประเพณี และวัฒนธรรมที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา เช่น การทำบุญวันว่างหรือทำบุญวันสวดเปลว ซึ่งมีการปฏิบัติกันเป็นประจำทุกปี ในวันขึ้น 12 ค่ำ เดือน 5 เพื่อให้คนในหมู่บ้านได้ทำบุญอุทิศส่วนกุศลแก่บรรพบุรุษที่ล่วงลับไปแล้ว และยังทำให้ลูกหลานได้มีโอกาสมาพบปะและรู้จักมักคุ้นกันด้วย ในส่วนของภูมิปัญญาก็จะมีภูมิปัญญาหมอชาวบ้าน ซึ่งจะมีบุคคลที่เป็นหลักทั้งของหมู่บ้านเองและชุมชนใกล้เคียง

นอกจากนี้ยังมีสิ่งศักดิ์สิทธิ์ประจำหมู่บ้าน คือ ทวดเขาลังกา ซึ่งเป็นที่เคารพสักการะของคนในหมู่บ้าน ตั้งแต่อดีตสืบมาจนถึงปัจจุบัน

(4) **การบริหารจัดการชุมชน** การบริหารจัดการของผู้นำหมู่บ้านถือว่ามีความโปร่งใสในระดับที่สมาชิกของหมู่บ้านพอใจ เพราะผู้นำปฏิบัติตนอย่างเสียสละ และรับผิดชอบเป็นแบบอย่างที่ดีที่สมาชิกส่วนใหญ่ยอมรับ ไม่มีเรื่องผลประโยชน์ใดมาเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ผู้นำของหมู่บ้านยังได้ใช้ความพยายามอย่างยิ่งที่จะให้เกิดความเท่าเทียมในการกระจายผลประโยชน์ทุกๆด้านให้ทั่วถึงภายใต้ปัจจัยที่มีข้อจำกัดต่างๆ โดยส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้นำเอง รวมทั้ง ผู้นำกลุ่มและองค์กรในหมู่บ้านเป็นตัวอย่างที่ดีในการทำให้เกิดการพัฒนา

6.1.2 บ้านยางงาม หมู่ที่ 9 ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

1) **ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน** ประกอบไปด้วย ทุนที่มีอยู่ในชุมชน ที่เป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาชุมชน ได้แก่

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** สภาพของดินโดยทั่วไปเป็นดินแบบผสม คือมีทั้งดินร่วนและดินทราย ถ้าพิจารณาจากพื้นที่ของชุมชนทั้งหมดเป็นดินร่วนประมาณร้อยละ 30 ที่เหลือประมาณร้อยละ 70 เป็นดินทราย การใช้ที่ดินถือว่ามีความเหมาะสมกับศักยภาพโดยถ้าคิดจากพื้นที่ทั้งหมดจะใช้ปลูกยางและทำนาเป็นส่วนใหญ่ สำหรับพื้นที่นาถ้าเป็นช่วงที่ทำนาไม่ได้ก็จะปลูกพืชชนิดอื่นหมุนเวียน ซึ่งจะปลูกผักเป็นส่วนใหญ่ ผักที่ปลูก ได้แก่ พริก แตงกวา บวบ และแตงโม ที่เหลือเป็นที่อยู่อาศัย ปลูกมะพร้าวและอื่นๆ มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการช่วยลดการสูญเสียจากการระเหยด้วยการนำพลาสติกมาคลุมแปลงเพาะปลูก อีกทั้งยังนำเอาความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการผลิตสารกำจัดศัตรูพืชในแปลงเพาะปลูก ในบางพื้นที่มองดูเหมือนจะมีเป็นพื้นที่ว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์แต่จริงๆแล้วชาวบ้านใช้เป็นแปลงหญ้าสำหรับเลี้ยงวัว ซึ่งทำกันเกือบทุกครัวเรือน

(2) **แหล่งน้ำและการใช้ประโยชน์** แหล่งน้ำในหมู่บ้านส่วนใหญ่เป็นบ่อน้ำตื้นถ้าพิจารณาในส่วนของน้ำใช้นั้นถือว่าเพียงพอเนื่องจากการขุดบ่อน้ำตื้นใช้กันเกือบทุกครัวเรือนแต่ถ้าเป็นน้ำดื่มนั้นถือว่าไม่เพียงพอ ชาวบ้านประมาณ ร้อยละ 90 ยังต้องซื้อน้ำดื่ม แหล่งน้ำทางการเกษตรใช้แหล่งน้ำจากคลองช้างและคลองแม่เนียง โดยจะใช้กับการปลูกพืชไร่ ในส่วนของแหล่งน้ำที่สร้างขึ้นใน

พื้นที่ที่ไม่มีแต่มีโครงการขุดขยายคลองช้างให้เป็นฝายกักเก็บน้ำ ในบางฤดูของปีจะมีน้ำหลากเกษตรกรจะแก้ปัญหาโดยการยกครองพื้นที่เพื่อทำเป็นไร่นาสวนผสม

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ ป่าไม้ในพื้นที่มีน้อยมากคิดเป็นร้อยละ 1 เท่านั้น ป่าดังกล่าวเป็นป่าเสม็ดอยู่ในเขตพื้นที่สาธารณะ ชาวบ้านประมาณร้อยละ 70 ใช้ประโยชน์จากป่าเสม็ดในการเข้าไปเก็บเห็ดในช่วงฤดูกาลที่เห็ดออก และประมาณ ร้อยละ 20 เป็นกลุ่มปลูกผักเข้าไปตัดไม้มาทำค้ำถั่ว ถึงแม้ว่าพื้นที่ป่ามีไม่มากแต่ก็ไม่เคยเกิดข้อขัดแย้งกัน เนื่องจากชาวบ้านทุกคนตระหนักร่วมกันว่าพื้นที่ป่าแห่งนี้เป็นที่สาธารณะ ป่าเสม็ดดังกล่าวนี้มีเนื้อที่ประมาณ 1,600 ไร่ นั้น ปัจจุบันได้มีการจัดสรรเป็นที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรประมาณ ร้อยละ 25 ของพื้นที่ป่า ซึ่งเกษตรกรที่ได้รับประโยชน์มีประมาณ 25 ครัวเรือนโดยเป็นกลุ่มที่ทำกินอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมานานแล้ว

(4) สภาพนิเวศของชุมชน สภาพของขยะมูลฝอยในหมู่บ้านไม่มีปัญหาถึงแม้ว่าจะไม่มีถังขยะของ อบต.มาวางไว้ตามบริเวณต่างๆเหมือนในชุมชนอื่น ซึ่งชาวบ้านจะจัดการกับขยะโดยการฝังและเผา แต่ก่อนจะทำการฝังหรือเผาก็จะมีการแยกขยะก่อนเพราะขยะบางอย่างเช่นเปลือกข้าวโพด เปลือกแตงโม ฯลฯ สามารถนำไปใช้เลี้ยงสัตว์ได้ สำหรับการเผาขยะมูลฝอยก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อครัวเรือนอื่นเนื่องจากชุมชนหมู่ 9 เป็นชุมชนที่ไม่มีความแออัดปัญหาเรื่องของขยะปนเปื้อนในแหล่งน้ำก็มีน้อยมาก

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ในการผลิตทางการเกษตรของเกษตรกรบ้านยางงามเป็นระบบการเกษตรแบบผสมผสาน (Integrated Farming Systems) มีการพึ่งพาอาศัยกันเอง พืชพึ่งสัตว์ สัตว์พึ่งพืช คน พืชและสัตว์พึ่งพาอาศัยกัน มีระบบหมุนเวียนของเสีย ของเหลือใช้ เช่น มูลสัตว์ ฟาง มาใช้ในระบบการผลิต ทำให้ต้นทุนต่ำ ส่วนใหญ่ เป็นการผลิตเพื่อบริโภค ระบบการทำนาและการปลูกผักหลังฤดูเก็บเกี่ยว โดยเน้นการใช้ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยชีวภาพที่ผลิตขึ้น เพื่อการผลิตเป็นส่วนใหญ่ เป็นการคำนึงถึงผู้บริโภค

ซึ่งในระบบการผลิตส่วนใหญ่มักใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลัก มีการใช้ทุน (เงินทุนและทุนที่ไม่ใช่ตัวเงิน) ทั้งในส่วนของตนเองและกู้ยืมจากกลุ่มออมทรัพย์นำไปซื้อปัจจัยต่างๆ

เพื่อใช้ในการผลิตทางการเกษตรให้ได้รับผลผลิตสูงสุด รวมทั้งการสนับสนุนจากกรมส่งเสริมการเกษตรและกองทุนปื๊ย

(2) กิจกรรมนอกภาคการเกษตร เกษตรกรมีรายได้นอกภาคเกษตรจากการจับปลาน้ำจืดขายตามฤดูกาล การทำขนมขายตามตลาดนัด การรับเหมาก่อสร้าง เปิดร้านตัดผม

(3) การพึ่งพาภายนอก มีการพึ่งพาปัจจัยการผลิตทางการเกษตรจากภายนอกพอสมควร เช่น ปื๊ยเคมี เมล็ดพันธุ์พืช เนื่องจากชุมชนไม่สามารถผลิตเองได้ การซื้อปัจจัยการผลิตทางการเกษตรผ่านกลุ่มก็มีบ้าง เช่น กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษ โดยที่หากสมาชิกกลุ่มต้องการปลูกข้าวโพดทางกลุ่มก็จะจัดซื้อเมล็ดพันธุ์มาให้ก่อน เมื่อได้ผลผลิตแล้วก็ค่อยนำเงินค่าเมล็ดพันธุ์มาจ่ายให้กับกลุ่มช่วยให้สมาชิกสามารถนำเงินในส่วนที่จะใช้ลงทุนไปใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็นอย่างอื่นก่อนได้ นอกจากนี้ก็ยังมี การซื้อปื๊ยผ่านกองทุนปื๊ยของหมู่บ้านซึ่งนอกจากจะได้ราคาที่ดีกว่าท้องตลาดแล้ว ยังสามารถนำปื๊ยไปใช้ก่อนแล้วค่อยจ่ายเงินภายหลังได้ แหล่งทุนเพื่อการผลิตจะมีกลุ่มออมทรัพย์ให้สมาชิกสามารถกู้เงินเพื่อซื้อเครื่องมือหรืออุปกรณ์ทางการเกษตรต่างๆ อาทิเช่น เมล็ดพันธุ์ รถไถนา เครื่องสูบน้ำ เครื่องตัดหญ้า โดยทางกลุ่มจะเป็นผู้ไปซื้อมาให้

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรของชุมชน กลุ่มและองค์กรชุมชนที่รวมตัวกันจัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างความสามัคคีในชุมชน มีการจัดการ การบริหารงาน มีประสิทธิภาพ ได้แก่กลุ่มปลูกผักปลอดสารพิษบ้านยางงาม กลุ่มออมทรัพย์ มีจำนวนสมาชิกทั้งหมดจำนวน 750 คน โดยส่วนหนึ่งเป็นสมาชิกนอกหมู่บ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือให้คนในหมู่บ้านมีแหล่งเงินกู้ที่มีดอกเบี้ยต่ำและสะดวกในการกู้ยืม การดำเนินงานของคณะกรรมการมีการทำบัญชีที่มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ชุมชนบ้านยางงาม ประกอบด้วยครัวเรือนจำนวน 164 ครัวเรือน มีจำนวนประชากรทั้งหมด 650 คน เฉลี่ยครอบครัวละ 3-5 คน มีครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองประมาณร้อยละ 98 ครอบครัวของคนในหมู่บ้านนี้มีความอบอุ่นมาก มีการช่วยเหลือกันเป็นอย่างดี มีความเอื้ออาทรต่อกันไม่มีการเสพยาเสพติดในกลุ่มวัยรุ่น มีการออกกำลังกายร่วมกัน มีการรวมกลุ่มกันเล่นกีฬา นอกจากนี้ก็ไม่มีทะเลาะกัน คนในหมู่บ้านให้ความสำคัญกับคนในครอบครัวเหมือนเดิม ไม่มีการทอดทิ้งคนชราเนื่องจากส่วนใหญ่คนในชุมชนมีที่ดินทำกินเป็นของตัวเองไม่ต้องออกไปทำงานนอกหมู่บ้าน ครอบครัวในหมู่บ้านมีความรักใคร่ปรองดองกันดี เพราะ

คนในหมู่บ้านมีความอยู่ดี มีสุข มีความสงบ อาศัยอยู่ร่วมกันในลักษณะของเครือญาติ เมื่อมีปัญหาที่ตกลงกันได้ด้วยวาจา นอกจากนี้คนในชุมชนได้ร่วมกันคิดร่วมกันแก้ปัญหาต่างๆ โดยการเข้าร่วมประชุม และให้ความร่วมมือในการทำงานของส่วนรวมเป็นอย่างดี

(3) การสืบสานประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญา การสืบสานประเพณีในหมู่บ้าน เช่น การทำบุญตักบาตร ณ ศาลาทวดขางงาม เพราะทุกคนเชื่อว่าเมื่อทำแล้วจะเกิดความสุข ความเจริญแก่ครอบครัวและหมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นอัตลักษณ์ของบ้านขางงาม สถาบันศาสนามีผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของหมู่บ้าน เห็นได้ชัดจากช่วงเทศกาล ประชาชนได้มาร่วมกันทำบุญตักบาตร นอกจากนี้ยังได้ร่วมกันพัฒนาตามอาคารบ้านเรือน ตลอดจนสถานที่สำคัญต่างๆ ของหมู่บ้านด้วย ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวได้จัดขึ้นเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้เกษตรกรยังใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ การนำสมุนไพร เช่น จี่เหล็ก สะเดา หัวข่า ยาสูบ มาใช้เป็นสารกำจัดแมลง รวมไปถึงการนำสมุนไพร เช่น ถั่วพู ใบพาสี เป็นต้น มาใช้ในการรักษาโรคสัตว์เบื้องต้น เช่น ท้องเสีย และวัวเป็นหนองตามที่ต่างๆ เป็นต้น แต่หากมีอาการที่รุนแรงจะนำส่งให้ปศุสัตว์รักษา

(4) การบริหารจัดการชุมชน ผู้นำหมู่บ้านเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่วางไว้ได้เป็นอย่างดี สามารถปฏิบัติงานได้ตรงกับเป้าหมายที่วางไว้ มีลักษณะการรวมชม ประนีประนอม แต่ยังคงขาดในส่วนของการมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งขาดการประชาสัมพันธ์ชุมชนให้กับชุมชนอื่นได้รับรู้ การบริหารจัดการของผู้นำหมู่บ้านนี้มีความโปร่งใส เห็นได้จากการที่ชุมชนบ้านขางงามประกอบด้วย 2 หมู่บ้าน แต่ในการประชุมทุกครั้งทางผู้นำก็ได้นัดทั้งสองหมู่บ้านเข้ามาร่วมกัน มิได้มีการเลือกปฏิบัติ ส่งผลให้ราษฎรได้รับข้อมูลข่าวสารต่างๆ และพัฒนาไปพร้อมๆ กัน และเท่าเทียมกันจากที่กล่าวข้างต้น บุคคลต้นแบบซึ่งมีแนวคิดการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่โดดเด่น คือนางสุภาพร แซ่ฉั่ว

6.1.3 บ้านกันละ หมู่ที่ 6 ตำบลไม้เรียง อำเภอดวง จังหวัดนครศรีธรรมราช

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพดินโดยรวมเป็นดินร่วนคิดเป็นร้อยละ 70 ของพื้นที่ทั้งหมดบางพื้นที่หน้าดินเป็นดินเหนียวลึกลงไป 2-3 เมตร เป็นดินทราย บางพื้นที่หน้าดินเป็นดิน

ร่วงลึกลงไปเป็นดินเหนียวปนทราย การใช้ประโยชน์จากที่ดินในหมู่บ้านส่วนใหญ่ในที่ดินแต่ละแปลงจะประกอบด้วยที่อยู่อาศัย เลี้ยงสัตว์ ปลูกพืชอยู่ในบริเวณเดียวกัน เนื่องจากในชุมชนมีพื้นที่สำหรับใช้ประกอบอาชีพค่อนข้างจำกัด แต่เหตุผลสำคัญที่คนชุมชนบ้านกันละ ตำบลไม้เรียงนิยมปลูกบ้านและประกอบอาชีพในที่ดินแปลงเดียวกันนั้นก็เพื่อให้เกิดความสะดวก ในการทำมาหากินและการดูแลรักษาพืชผล และสัตว์เลี้ยงซึ่งเป็นการถ่ายทอดความรู้ภูมิปัญญาจากอดีตสู่ปัจจุบัน ชุมชนประกอบอาชีพโดยส่วนใหญ่ผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนไม่ได้ผลิตเพื่อขายพืชที่ผลิตเพื่อขายคือยางพาราและไม้ผลบางส่วนเท่านั้น

(2) แหล่งน้ำและการใช้ประโยชน์ น้ำใช้เพื่อการเกษตรส่วนใหญ่ใช้น้ำจากสระน้ำ ส่วนหัวหรือบ่อเลี้ยงปลา น้ำฝน และแหล่งน้ำธรรมชาติ ทำให้ช่วงหน้าแล้งมีปัญหาการขาดแคลนน้ำอยู่บ้างเพราะยังไม่มีจัดการกักเก็บน้ำไว้ใช้อย่างเป็นระบบ สำหรับแหล่งน้ำธรรมชาติมีอยู่ 1 แห่ง เนื้อที่ประมาณ 6 ไร่ ใช้เป็นแหล่งขยายพันธุ์ปลาตามธรรมชาติมีชื่อว่า หารกันละ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติของชุมชน ชาวบ้านทุกคนมีสิทธิทำเทียมกัน สามารถนำมาใช้ได้ตลอดเวลา

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ ตำบลไม้เรียงไม่มีพื้นที่ป่า

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ในชุมชนมีขยะค่อนข้างน้อย ไม่เป็นปัญหาต่อส่วนรวม สำหรับการจัดการขยะครัวเรือนจัดการกันเอง ถ้าเป็นขยะอันตรายก็จะส่งให้หน่วยงานภายนอกจัดการตามระบบ ส่วนขยะที่อยู่ในพื้นที่สาธารณะ จะนำปัญหาเข้าที่ประชุม เพื่อรับทราบทั่วกันและช่วยกันกำจัด

1.2) ทูทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร ประกอบด้วย สวนยางพารา ไม้ผล เลี้ยงสัตว์ แบ่งเป็นเลี้ยงไก่ เลี้ยงปลา เลี้ยงหมู เลี้ยงโค ปลูกผัก ทั้งนี้แต่ละครัวเรือนอาจทำกิจกรรมมากกว่า 2 กิจกรรม การผลิตของชุมชนแบ่งเป็น 2 ประเภท คือผลิตเพื่อขายและผลิตเพื่อบริโภคเองในครัวเรือน การผลิตทางการเกษตรยังไม่มีเพิ่มมูลค่า ส่วนใหญ่ขายวัตถุดิบที่สามารถผลิตได้เป็นหลัก ผลผลิตทางการเกษตรของชุมชนมีการส่งออกขายนอกชุมชน ผลผลิตที่สำคัญคือ ยางแผ่น ซึ่งไม่มีปัญหาเรื่องการต่อรองราคา เพราะสามารถผลิตยางแผ่นที่มีคุณภาพ และมีโรงรมยางภายในตำบล แต่สำหรับผลไม้และสินค้าทางการเกษตรอื่นๆ ยังคงประสบปัญหา เนื่องจากไม่มีการรวมกลุ่ม ทำให้ไม่มีความสามารถ

ในการต่อรองราคา การผลิตทางการเกษตรของชุมชน ยังคงต้องพึ่งพาการซื้อ วัสดุอุปกรณ์ ทาง การเกษตร ทุกชนิด เพราะไม่สามารถผลิตใช้เองได้

(2) กิจกรรมนอกภาคการเกษตร ในชุมชนครัวเรือนมีการประกอบอาชีพ และมีรายได้ จากอาชีพนอกภาคการเกษตร คือ รับราชการ ลูกจ้าง รับจ้างค้าขายแปรรูปหัตถกรรม อื่นๆ เช่น ขาย น้ำผึ้ง งานบริการ เช่น ปะยาง เสริมสวย เย็บผ้า ชาวบ้านส่วนหนึ่งจะประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรเป็น อาชีพเสริม เพื่อเพิ่มรายได้

(3) การพึ่งพาทายนอก การใช้ปัจจัยการผลิตเพื่อผลิตสินค้า ในภาคเกษตร จำเป็นต้อง พึ่งพาทายนอกเพราะในการผลิตต้องใช้วัสดุที่ไม่มีในชุมชน เช่น สารเคมีในการจัดการศัตรูพืช ปุ๋ยเคมี และการสั่งซื้อปัจจัยการผลิตเหล่านี้ก็ไม่สามารถต่อรองราคาได้ แหล่งทุนเพื่อการผลิตทางการเกษตร คือ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านกันละ กองทุนหมู่บ้าน ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน สหกรณ์ ครัว สหกรณ์การเกษตร ชุมชนบ้านกันละ ตำบลไม้เรียง ไม่ปฏิเสธความรู้ และเทคโนโลยีใหม่ ไม่ ปฏิเสธการพึ่งพาเทคโนโลยีเพื่อการผลิต แต่จะศึกษาและเรียนรู้เทคโนโลยีนั้นๆ เพื่อให้สามารถ นำมาใช้ได้อย่างถูกต้อง และเกิดประสิทธิภาพ

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในชุมชนบ้านกันละ ตำบลไม้เรียง มีกลุ่มองค์กรที่สำคัญ ดังนี้ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านกันละ กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มปักษ์หมักเพื่อการเกษตร กลุ่มผลิต ของใช้ในครัวเรือน ซึ่ง เป็นกลุ่มที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมสุขภาพ ชุมชนฟุตบอล กลุ่มปลูกผักสวนครัว กลุ่มเลี้ยงปลาบ่อ กลุ่มเลี้ยงไก่ ส่วนใหญ่เลี้ยงในครัวเรือนเพื่อบริโภคเมื่อเหลือจากการบริโภคจึงจะส่ง ขายในชุมชน ทุกกลุ่มกิจกรรมที่เกิดขึ้นมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเพราะส่วนใหญ่เป็นกลุ่มกิจกรรมที่ ส่งเสริมอาชีพ อย่างไรก็ตามการผลิตของชุมชนบ้านกันละยังคงเน้นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือน รวมทั้งการแลกเปลี่ยนกันในชุมชนเท่านั้น เพราะมีแนวคิดผลิตเพื่อลดรายจ่ายเป็นหลัก ถึงแม้ว่ารายได้ ของชุมชนหรือครัวเรือนจะเท่าเดิมไม่มากมายแต่ก็ทำให้อยู่ได้อย่างมีความสุข

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ชุมชนบ้านกันละ ตำบลไม้เรียง มีประชากร รวม 534 คน จำนวนครัวเรือน 123 ครัวเรือนมีวิถีชีวิตแบบคนชนบท เอื้ออาทร อ่อนน้อม พึ่งพาอาศัยซึ่งกัน และกัน ทุกคนขยันทำงาน มีความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ไม่มีปัญหาทางสังคม เป็นสังคม ชนบทโดยแท้ ในเทศกาลวันหยุดสมาชิกทุกคนของครอบครัวก็จะกลับมาอยู่รวมกันอย่างพร้อมเพรียง

ความสัมพันธ์ในครอบครัวแนบแน่น ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ถึงแม้สภาพแวดล้อมของสังคมภายนอกจะเปลี่ยนแปลงไป แต่ความรู้สึกนึกคิด และความเป็นอยู่ ความรัก ความผูกพันในครัวเรือนของคนกันจะไม่เปลี่ยนแปลง

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา สำหรับชุมชนบ้านกันละ ตำบลไม้เรียง ศาสนายังคงเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจ แกนนำชุมชนเองก็เล็งเห็นความสำคัญ และพยายามส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนาให้เกิดขึ้นในชุมชนบ้านกันละพยายามให้เกิดการพัฒนาทั้งทางวัตถุและจิตใจไปพร้อมๆกัน การรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของชุมชน

ในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากบ้านกันละเป็นหมู่บ้านที่มีพืชหลากหลายชนิด เช่น ไม้ไผ่ ต้นกล้วย ต้นอ้อย ต้นตาล ต้นกล้วย และพืชพื้นบ้านอื่นๆ ประกอบกับชุมชนเกิดจากการรวมตัวกันของคนจากหลายถิ่นทำให้มีความรู้และภูมิปัญญาหลากหลายก่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่น ด้านการจักสาน ในด้านศิลปวัฒนธรรม จากภูมิปัญญาอันชาญฉลาดและความร่วมมือร่วมใจของคนในชุมชน ทำให้ในปัจจุบันชุมชนมีความเข้มแข็ง เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ สามารถพึ่งตนเองได้ และชาวบ้านก็อยู่อย่างมีความสุข โดยผลที่เห็นนั้นก็สามารรถสังเกตได้จากการที่มีบุคคลภายนอกมากมายได้เข้ามาศึกษาดูงาน เพื่อนำไปเป็นตัวอย่างในการพัฒนาองค์กรหรือชุมชนของตน

(4) การบริหารจัดการชุมชน ผู้นำอย่างเป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งผู้นำอย่างไม่เป็นทางการ ผู้นำทางความคิด ปราชญ์ชาวบ้าน ทั้งครูอาจารย์ ล้วนมีความร่วมแรงร่วมใจกัน ช่วยเหลืองานกันเป็นอย่างดี มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการทำงานของชุมชน เป็นตัวอย่างที่ดีให้กับคนในชุมชน มีความเสียสละ ขยันอดทน โปร่งใสจนทำให้ได้รับการยอมรับ และสามารถสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นได้ การบริหารจัดการชุมชน โดยมีแกนนำเป็นกลไกสำคัญ ในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ แกนนำจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนางานทุกขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มต้น เช่น การก่อตั้งกลุ่ม ซึ่งการเข้าร่วมกิจกรรมทุกอย่างของคนในชุมชน จะเกิดจากความสมัครใจ เต็มใจ และผลประโยชน์ทุกอย่างที่เกิดขึ้น ทุกคนก็จะได้รับอย่างเท่าเทียมกัน จากที่กล่าวข้างต้นบุคคลต้นแบบซึ่งมีแนวคิดการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่โดดเด่น คือ นายสหัส เลิศไกร มีบทบาทที่สำคัญ ในฐานะวิทยากรกระบวนการ(เครือข่ายยมนา) เป็นวิทยากรให้ความรู้แก่ผู้ศึกษาดูงานชุมชนไม้เรียง มีแนวคิดในการพัฒนาชุมชน คือ “การพัฒนาชุมชนต้องพัฒนาตามศักยภาพภายใต้ข้อมูล/ปัญหาและความเป็นจริงในบริบทของชุมชน ที่สอดคล้องกับการดำเนินชีวิต โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เน้นการพัฒนาโดยประชาชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา”

6.1.4 ชุมชนเกาะขันธุ์ ตำบลเกาะขันธุ์ อำเภอยะวดี จังหวัดนครศรีธรรมราช

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** สภาพดินในเขตตำบลเกาะขันธุ์ร้อยละ 80 เป็นดินร่วน และร้อยละ 20 เป็นดินเหนียวปนทราย ซึ่งเป็นดินที่ไม่มีปัญหา การใช้ดินเหมาะสมกับศักยภาพแต่จะเป็นในลักษณะของการปลูกเชิงเดี่ยว เช่น การปลูกยางพารา ไม้ผล ทำนาบางส่วน พื้นที่สำหรับการเลี้ยงสัตว์และประมงมีน้อย

การปรับปรุงบำรุงดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์แบ่งเป็นใช้ปุ๋ยเคมีร้อยละ 65 ใช้ปุ๋ยชีวภาพ ร้อยละ 35 และมีการทดลองเอาโคโลไมค์มาใช้ในการปรับปรุงดิน ซึ่งการปรับปรุงบำรุงดินโดยใช้ปุ๋ยเคมีนั้นไม่ผลกระทบบในระยะยาว ส่วนการใช้ปุ๋ยชีวภาพมีประสิทธิภาพดี ชุมชนเริ่มต้นด้วและหันมาให้ความสนใจในการใช้ปุ๋ยชีวภาพมากขึ้น

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** แหล่งน้ำในชุมชนมีความเพียงพอกับการใช้ประโยชน์ทางการเกษตรจะใช้แหล่งน้ำจากโครงการชลประทานไม้เสียบและคลองธรรมชาติอีก 3 สาย คือ คลองไม้เสียบ คลองหนองคล้า และคลองห้วยทิง การกักเก็บน้ำไว้ใช้ยามจำเป็นจะมีคณะกรรมการจัดการน้ำโครงการชลประทานซึ่งได้ผลเป็นอย่างดี การเข้าถึงแหล่งน้ำของคนในชุมชนมีความเท่าเทียมกัน ในชุมชนไม่มีข้อขัดแย้งเรื่องสิทธิการใช้น้ำ การใช้น้ำประปาของประชากรในตำบลเกาะขันธุ์ส่วนใหญ่ใช้น้ำประปาจากสองแหล่ง คือ การประปาส่วนภูมิภาคอำเภอยะวดีและประปาหมู่บ้าน

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ ในชุมชนไม่มีป่าไม้

(4) **สภาพนิเวศของชุมชน** มีขยะมูลฝอยจำนวนมากในชุมชน การจัดการเกี่ยวกับขยะทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้มาจัดเก็บ ประกอบกับทางโรงเรียนซึ่งได้สร้างจิตสำนึกเรื่องการจัดการขยะชุมชนให้กับนักเรียนและมีการจัดทำโครงการ ธนาคารขยะ สภาพการปนเปื้อนของแหล่งน้ำในชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งเกิดจากสารเคมีจากการจัดการไม้ผลและนาข้าว และจากคอกปศุสัตว์

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร การขายผลผลิตทางการเกษตร ขางพาราจะขายให้กับพ่อค้าในตลาดในพื้นที่ มีการรวมกลุ่มกันขายสินค้า เช่น เงาะ ข้าวเปลือก สุกกร และโค

ระบบการผลิตในภาพรวมของตำบลเกาะจันทร์ ประสบปัญหาการขาดปัจจัยการผลิตประเภทปุ๋ย เคมีภัณฑ์ เงินลงทุน การขาดความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง เช่น เกี่ยวกับระบบการจัดการการผลิต การตลาด การใช้ระบบเทคโนโลยีทางการเกษตร ระบบการจัดการกลุ่ม ความรู้ ทั้งยังต้องประสบปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำ จากแผนแม่บทชุมชนตำบลเกาะจันทร์ 2547

(2) กิจกรรมนอกภาคการเกษตร รายได้นอกภาคเกษตรได้จากการค้าขายและรับจ้างทั่วไป

(3) การพึ่งพาภายนอก ในชุมชนมีโรงผลิตปุ๋ยชีวภาพ ซึ่งมีครัวเรือนได้รับประโยชน์ 123 ครัวเรือน และมีโรงสีข้าวชุมชน มีครัวเรือนได้รับประโยชน์ 76 ครัวเรือน แหล่งทุนเพื่อการผลิตของชุมชนจะใช้บริการ ธกส. ร้อยละ 72 กองทุนชุมชน ร้อยละ 21 ปัจจัยการผลิตนอกภาคเกษตรมีการพึ่งพาภายนอก เช่น โรงอิฐ จะต้องซื้อหินจากภายนอกชุมชน

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ตำบลเกาะจันทร์มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมต่างๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่ชาวบ้านจัดตั้งกันเอง หรือกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนโดยหน่วยงานภายนอก แต่ละหมู่บ้านมีกลุ่มกิจกรรมของตนเอง และยังสามารถเข้าไปเป็นสมาชิกหรือร่วมกิจกรรมกับหมู่บ้านอื่นๆ อีกด้วย ซึ่งกลุ่มและองค์กรของแต่ละหมู่บ้านของตำบลเกาะจันทร์ มีการประกอบกิจกรรมที่แตกต่างกันหลากหลาย

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ตำบลเกาะจันทร์มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 2,362 ครัวเรือน มีจำนวนประชากร 8,896 คน มีวิถีชีวิตแบบชนบทถึงเมือง ในชุมชนมีครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองประมาณ ร้อยละ 92 ครอบครัวของคนในชุมชนมีความอบอุ่นปานกลาง เห็นได้จากปัญหาสังคมในชุมชนมีน้อย แต่ปัญหาที่เกิดจากเยาวชนก็มีบ้าง คนในครอบครัวในชุมชนนี้ใช้เวลาให้กันมากขึ้น เพราะมีการประชุมหารือภายใต้กิจกรรมกลุ่มองค์กรที่หลากหลาย มีความรักใคร่

ปรองดองกันมากกว่าในอดีต ซึ่งเกิดจากเวทีการเรียนรู้ที่จัดขึ้น ได้ร่วมกันคิดร่วมกันแก้ปัญหามากขึ้น นอกจากนี้คนในชุมชนยังมีความรักและเอื้ออาทรต่อกันมากขึ้นกว่าเดิม มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการลงขันสร้างบ้านให้ผู้ด้อยโอกาสภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา คนในชุมชนมีการศึกษาประวัติศาสตร์ชุมชนโดยการบอกเล่าของผู้สูงอายุ มีการสืบสานประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นหลายอย่าง

(4) การบริหารจัดการชุมชน การบริหารจัดการของผู้นำกลุ่มธรรมชาติ มีความโปร่งใส มีกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนสูง การกระจายผลประโยชน์ก็มีมาก ในขณะที่กลุ่มที่จัดตั้งขึ้น จะเกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนน้อย กล่าวคือ กลุ่มธรรมชาติที่ชาวบ้านจัดตั้งกันเอง มีการบริหารจัดการที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วม และความเท่าเทียม แต่กลุ่มที่เกิดจากรัฐสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนยังน้อย การกระจายผลประโยชน์จึงอาจยังไม่ทั่วถึง ผู้นำกลุ่มทางธรรมชาติมีบทบาทสูง มีการเฝ้าหาความรู้เพื่อนำมาพัฒนาชุมชน มีการประชุมหารือภายใต้กิจกรรมกลุ่ม จากที่กล่าวมาข้างต้น บุคคลต้นแบบซึ่งมีบทบาทสำคัญ คือ นายโกเมศร์ ทองบุญชู

เนื่องจากตำบลเกาะขันธุ์ทั้งหมดประกอบไปด้วย 9 หมู่บ้าน มีสภาพความเป็นอยู่ที่ใกล้เคียงกัน ลักษณะภูมิสังคมคล้ายกันและมีความสัมพันธ์ของเครือข่ายกลุ่มสมาชิกในทุกหมู่บ้านอย่างใกล้ชิดกัน ในการศึกษาครั้งนี้ จึงจะครอบคลุมทั้งตำบลเกาะขันธุ์เสมือนเป็นหนึ่งชุมชนใหญ่ คือชุมชนเกาะขันธุ์นั่นเอง

6.1.5 บ้านโกงน้ำ หมู่ที่ 8 ตำบลนาขยาด อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชุมชนโกงน้ำมีลักษณะพื้นที่เป็นพื้นที่ราบ ใช้เป็นพื้นที่ทำการเกษตร ซึ่งถือว่าเหมาะสมกับศักยภาพของดินซึ่งส่วนใหญ่เป็นดินร่วนและไม่มีปัญหาในเรื่องความเป็นกรด เป็นด่าง หรือขาดความอุดมสมบูรณ์ ในชุมชนมีการปรับปรุงบำรุงดินด้วยการปลูกพืชหมุนเวียน การใช้ปุ๋ยคอกและปุ๋ยชีวภาพ ถึงร้อยละ 80 ซึ่งช่วยให้ดินมีความร่วนซุยและมีความชุ่มชื้น

การถือครองที่ดิน มีเอกสารสิทธิ์การถือครองที่ดินของคนในชุมชนเป็นโฉนดร้อยละ 90 ที่เหลืออีกร้อยละ 10 เป็น นส.3 ก ซึ่งในชุมชนไม่มีความขัดแย้งเรื่องสิทธิ์การถือครองที่ดิน ชุมชนบ้านโงกน้ำให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินอย่างคุ้มค่า ไม่ปล่อยให้พื้นที่ที่กว้างว่างเปล่า การปลูกพืชแซม และเก็บทุกคร้วเรือนขุดบ่อเลี้ยงปลาไว้หลังบ้าน เพื่อเป็นอาหารในครัวเรือน และนำรายได้จากการจำหน่ายผลผลิตที่เหลือไปเป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่ไม่สามารถผลิตเองได้เป็นการสร้างภูมิกันในระดับครอบครัว

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำในชุมชนเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติ ร้อยละ 70 และแหล่งน้ำที่สร้างขึ้นร้อยละ 30 ซึ่งถือว่ามีความอุดมสมบูรณ์ทั้งคุณภาพและปริมาณ เนื่องจากมีคลองไหลผ่านในหมู่บ้านจึงมีปริมาณน้ำเพียงพอตลอดทั้งปีและเป็นน้ำที่มีคุณภาพดี นอกจากนี้ยังมีคลองส่งน้ำจากฝายน้ำล้นบ้านวังยาว ซึ่งมีปริมาณน้ำใช้ได้ตลอดทั้งปีเช่นกัน ส่วนการทำการเกษตรใช้แหล่งน้ำจากคลองโงกน้ำ และจากคลองส่งน้ำฝายบ้านวังยาว ในชุมชนมีการดูแลป้องกันเพื่อมิให้แหล่งน้ำมีความตื้นเขิน ทำให้มีน้ำใช้ในยามจำเป็น การเข้าถึงแหล่งน้ำของคนในชุมชนมีความเท่าเทียมกัน สามารถใช้น้ำร่วมกันได้อย่างอิสระ จึงไม่มีข้อขัดแย้งเรื่องการใช้น้ำ

(3) สถานภาพการพึงพิงและใช้ทรัพยากรป่าไม้ ในชุมชนโงกน้ำไม่มีป่าไม้ธรรมชาติ และป่าไม้ชุมชน การดำรงชีพของคนในชุมชนจึงไม่มีการพึ่งพาป่า

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ในหมู่บ้านมีขยะมูลฝอยน้อย เนื่องจากการรณรงค์ให้คนในชุมชนทุกครัวเรือนมีที่เก็บขยะและทำการแยกขยะที่สามารถนำกลับไปใช้ประโยชน์ได้อีกก่อนทำการกำจัดทิ้ง ไม่มีการปนเปื้อนของแหล่งน้ำในชุมชน

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร เดิมชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนาข้าว แต่ปัจจุบันชาวบ้านทุกครัวเรือนหันมาทำสวนยางพาราเป็นอาชีพหลัก ซึ่งเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้อย่างงดงามแต่ทุกครัวเรือนก็ยังคงทำนาเพื่อไว้บริโภคในครัวเรือนและที่เหลือบางส่วนก็นำไปขายเป็นรายได้เสริม นอกจากนี้ยังไม่ปล่อยให้ที่ดินเป็นที่ว่างเปล่า ส่วนใหญ่ยังปลูกพืชผักสวนครัว ไม้ผลต่างๆ ในบริเวณบ้าน และยังปลูกพืชอายุสั้นหลังฤดูเก็บเกี่ยวข้าว เช่น ถั่วลิสง ข้าวโพด แตงกวา นอกจากนี้ในบริเวณสวนยางพารายังมีการปลูกไม้ผลแซม เช่น ส้มเขียวหวาน ส้มโชกุน หลังบ้านจะขุดบ่อปลาเพื่อเลี้ยงปลาไว้เป็นอาหารในครัวเรือน นอกจากอาชีพเพาะปลูกแล้ว ยังมีการเลี้ยงโค สุกร และไก่เป็นอาชีพ

เสริม ซึ่งผลผลิตที่ได้จะเป็นทั้งอาหารของคนในครอบครัว เป็นการลดรายจ่ายและสร้างรายได้อีกทางหนึ่ง (เอกสารประกอบการอบรมศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงบ้านโงกน้ำ, 2550)

(2) กิจกรรมนอกภาคการเกษตร รายได้นอกภาคเกษตรของคนในชุมชนมาจากเงินเดือน จากการรับจ้างและดอกเบี้ยเงินฝาก

(3) การพึ่งพาภายนอก ปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในสวนที่เกษตรกรไม่สามารถผลิตเองได้ยังต้องพึ่งพาภายนอก ซึ่งมีการซื้อผ่านทางศูนย์สาธิตการตลาดด้วยส่วนหนึ่ง ส่วนแหล่งทุนทั้งหมด ของชุมชนจะอาศัยเงินทุนจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านโงกน้ำ

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน การดำเนินงานของกิจกรรมต่างๆ ถือเป็นการสร้างระบบภูมิคุ้มกันที่ดีของชุมชน โดยแต่ละกลุ่มกิจกรรมต่างมีเงื่อนไขปฏิบัติตามที่ชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้น ซึ่งเป็นการพิจารณาโดยยึดหลักเหตุผล มีการนำผลกำไรของกลุ่มมาสมทบจัดตั้งเป็นกองทุนต่างๆ เพื่อเป็นสวัสดิการแก่สมาชิกและราษฎรในหมู่บ้าน เป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านโงกน้ำ ศูนย์สาธิตการตลาด กลุ่มสหกรณ์ยางบ้านโงกน้ำ โรงงานปุ๋ยชีวภาพ กลุ่มเลี้ยงโคบ้านโงกน้ำ กลุ่มปลูกผัก กลุ่มทำขนม กองทุนอาหารสัตว์ กองทุนเงินล้าน ฯลฯ

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ในชุมชนมีครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองทั้งหมด ซึ่งความเป็นอยู่ของคนในชุมชนมีความอบอุ่นมาก เพราะได้อยู่ร่วมกันแบบวิถีชีวิตสังคมพื้นบ้าน คนในชุมชนเองก็มีความรักและเอื้ออาทรต่อกัน อยู่ร่วมกันแบบเครือญาติ ร่วมกันคิดและแก้ไขปัญหาของชุมชนได้เป็นอย่างดีเนื่องจากเป็นผู้ที่รู้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างแท้จริง วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านโงกน้ำโดยทั่วไปจึงสงบราบรื่นและมีความสุข

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ราษฎรของบ้านโงกน้ำทั้งหมดนับถือศาสนาพุทธ ซึ่งจะยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่ดั้งเดิม มีความตระหนักในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และสืบทอดวัฒนธรรมประเพณี

มีวัฒนธรรม การดำรงชีวิตที่เรียบง่ายและมีชมรมสวดมนต์ไหว้พระซึ่งทำทุกวัน พระ ในแต่ละครอบครัวจะอบรมสั่งสอนบุตรหลานให้เคารพผู้สูงอาวุโส และเชื่อฟังพ่อแม่ผู้ปกครอง

ซึ่งพ่อแม่จะเป็นแบบอย่างในการดำรงชีวิต การครองคน ครองงาน ไม่ปล่อยให้ครอบครัวถูกรบกวนงา โดยลัทธิวัตถุนิยม

ในส่วนของภูมิปัญญาทางการเกษตรชาวบ้านโงกน้ำมีการทำน้ำหมักจากสะเดา เพื่อใช้เป็นสารขับไล่แมลงและเป็นปุ๋ยชีวภาพ มีการทำน้ำหมักจุลินทรีย์จากเศษวัสดุ นอกจากนี้ยังมีการผลิตหัวเชื้อจุลินทรีย์เพื่อปรับโครงสร้างดิน ใช้เป็นหัวเชื้อทำปุ๋ยหมักและช่วยเร่งให้พืชเจริญเติบโต ในครัวเรือนก็มีการทำสบู่เหลว สูตรขมิ้น-สูตรมะเฟือง-สูตรมะขามเปียก ไว้ใช้เองและยังมีการทำขนม เช่น ถั่วเคลือบโอวันดินและงาขาว ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมาถือว่าเป็นกิจกรรมที่ช่วยลดรายจ่ายเพิ่มรายได้และที่สำคัญคือไม่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม

(4) ผู้นำชุมชน ผู้นำชุมชนยึดหลักคุณธรรม 5 ประการในการปฏิบัติงาน คือ

1) มีความซื่อสัตย์ 2) มีความเสียสละ 3) มีความรับผิดชอบ 4) ไว้วางใจกัน 5) เห็นอกเห็นใจกัน

(5) ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม การบริหารจัดการของผู้นำมีความโปร่งใส

เนื่องจากมีการนัดประชุม เพื่อให้ทุกคนในชุมชนได้แสดงความคิดเห็นและนำมติในที่ประชุมมาปฏิบัติ โดยชุมชนได้รับรางวัลชนะเลิศกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตดีเด่นระดับเขต เมื่อปี 2541 โดยมีหนทางแห่งความสำเร็จคือ “กรรมการโปร่งใส ภายในมีระเบียบ ครบด้วยความศรัทธา” ตามระเบียบและข้อบังคับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านโงกน้ำ จากที่กล่าวมาข้างต้น บุคคลต้นแบบซึ่งมีแนวคิดการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่โดดเด่นคือ นายแฉล้ม เรืองเพ็ง เป็นข้าราชการบำนาญ เกษียณก่อนอายุราชการ ปัจจุบันประกอบอาชีพ ทำสวนยางพารา มีตำแหน่งเป็นเป็นที่ปรึกษาของชุมชนในทุกกลุ่มและทุกกิจกรรม เป็นผู้ช่วยปราชญ์ชาวบ้าน มีแนวคิดในการพัฒนาชุมชนในขั้นต้นหลังการเข้ามาเป็นผู้นำชุมชนได้ตั้งเป้าไว้ว่าเกิดมาแล้วต้องทำให้แผ่นดินสูงขึ้น โดยการทำดีรายวัน ในฐานะที่เป็นครู อยากให้ชุมชนได้รับความรู้ ซึ่งจากเดิมชุมชนบ้านโงกน้ำเป็นชุมชนล้าหลัง มีการมั่วสุม มีการพนัน มียาเสพติด ฯลฯ จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ขึ้นมา 5 ข้อ คือ 1) ชุมชน อยู่ดี กินดี 2) ชุมชนมีคุณธรรม 3) เป็นหมู่บ้านที่น่าอยู่ 4) ชุมชนมีความรู้ที่ทันสมัย 5) ชุมชนก้าวไกลพัฒนา จากวิสัยทัศน์ ดังกล่าวเป็นที่มาของกิจกรรมต่างๆมากมาย และใช้เวลากว่า 24 ปีในการพัฒนา ให้ความช่วยเหลือและดูแลชุมชนในทุกๆเรื่อง จนทำให้ชุมชนบ้านโงกน้ำกลายเป็นชุมชน อยู่เย็นเป็นสุข และเป็นที่รู้จักของคนภายนอกเช่นในปัจจุบัน

6.1.6 บ้านแพรกหา หมู่ที่ 3 ตำบลแพรกหา อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** บ้านแพรกหา มีพื้นที่ทั้งหมด 1,520 ไร่ ลักษณะเป็นที่ราบลุ่มและที่ราบสูงสลับกันไปจากทิศใต้สู่ทิศเหนือ หรือจากคลองแพรกหาไปสู่คลองแม่ห้วย ซึ่งพื้นที่ราบสูงใช้สร้างบ้าน ทำสวนไม้ผล แต่สามารถปรับเปลี่ยนเป็นที่นาปลูกข้าวได้ และที่ราบลุ่มบางส่วนก็สามารถปรับเปลี่ยนเป็นที่ตั้งบ้านเรือนและทำสวนไม้ผลได้ด้วย มีที่ราบทำนาปลูกข้าวเป็น 3 แปลงใหญ่ คือทุ่งนาบ้านป่ายาง ทุ่งนาบ้านหนองไทร และทุ่งนาบ้านทุ่งนอก (เอกสารข้อมูลบ้านแพรกหา/แผนแม่บทชุมชน, 2549-2550) ซึ่งสภาพของดินในหมู่บ้านเป็นดินร่วนทั้งหมดจึงไม่มีปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรในหมู่บ้าน เอกสารสิทธิการถือครองที่ดินเป็นโฉนดทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์โดยการซื้อขายและมอบให้โดยเสน่หา หากมีข้อขัดแย้งเรื่องสิทธิ์เกิดขึ้นก็จะมีคณะกรรมการหมู่บ้านทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท

(2) **แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ** แหล่งน้ำในหมู่บ้าน มี 2 แหล่ง ได้แก่ คลองแพรกหา กว้าง 20 เมตร ยาว 1 กิโลเมตร เป็นคลองเขตระหว่างอำเภอควนขนุนกับอำเภอศรีนครินทร์ รับน้ำจากน้ำตกฟ้าล้านและคลองท่ายูง อำเภอศรีบรรพต ซึ่งถ้าไม่แล้งจัดจนเกินไปจะมีน้ำใช้ตลอดปี และคลองแม่ห้วย กว้าง 15 เมตร ยาว 1 กิโลเมตร เป็นคลองทางด้านทิศเหนือของบ้านแพรกหา รับน้ำจากคลองโกงน้ำซึ่งมาจากคลองท่าแนะ มีปริมาณน้ำเพียงพอเฉพาะฤดูกาลทำนาปี

แหล่งน้ำทางการเกษตรใช้น้ำจากคลองแพรกหาและคลองแม่ห้วยในกิจกรรมทำนาปีแต่ไม่เพียงพอสำหรับนาปรัง มีการขุดลอกและสร้างฝาย สร้างทำนบกั้นน้ำเพื่อเก็บกักน้ำไว้ในฤดูแล้ง การเข้าถึงแหล่งน้ำของคนในชุมชนเท่าเทียมกันตามเงื่อนไขข้อตกลงจากเวทีประชาคม และหากมีข้อขัดแย้งเรื่องสิทธิ์การใช้น้ำก็จะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยโดยปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อตกลงจากเวทีประชาคม

(3) **สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้** ชุมชนนี้ไม่มีป่าไม้ แต่มีป่าต้นแบบเพื่อเป็นศูนย์การเรียนรู้ในชุมชน 20 ไร่ ซึ่งเป็นศูนย์รวมพันธุ์กรรมพืชสมุนไพร แหล่งอาหาร

ไม่ใช่ส่วย ความสมดุลระบบนิเวศน์ มูลค่าทางเศรษฐกิจ และอื่นๆซึ่งนำไปสู่การปลูกพืชแบบผสมผสาน และตามหัวไร่ปลายนาก็เป็นอย่างดี

(4) **สภาพนิเวศน์ของชุมชน** การจัดการเกี่ยวกับขยะมูลฝอย ทางชุมชนกำลังดำเนินโครงการจัดการขยะชุมชนต้นแบบเพื่อพัฒนาสุขภาพแบบองค์รวม ใช้งบประมาณจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้แก่ ธนาคารขยะชุมชน 3 โรงเรือน เพื่อแปลงขยะเป็นเงิน แปลงขยะเป็นปุ๋ยอินทรีย์ 3 พื้นที่ แปลงขยะเป็นผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่น น้ำส้มควันไม้ น้ำหมักจุลินทรีย์ที่มีประโยชน์ในการดับกลิ่น บำบัดน้ำเสีย และสารกำจัดศัตรูพืช จัดเวทีเรียนรู้ชุมชน เพื่อแก้ปัญหaxyขยะชุมชนร่วมกัน

1.2) **ทุนทางเศรษฐกิจ**

(1) **กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร** บ้านแพรงหาแต่ละครัวเรือนมีกิจกรรมการเกษตรตั้งแต่ 3 กิจกรรมขึ้นไป เช่น ทำนาปลูกข้าว เลี้ยงโค เลี้ยงสุกร เป็ด ไก่ ทำสวนยางพารา ทำสวนผลไม้ เลี้ยงปลา และมีการสร้างเพิ่มมูลค่าของผลผลิตทางการเกษตรคือการชำแหละเนื้อสุกร การแปรรูปข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร การผลิตปุ๋ยอินทรีย์ การผลิตทางการเกษตรในแปลงเพาะปลูกมีความหลากหลาย ดังนั้นอินทรีย์ เกษตรผสมผสานเกษตรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ สวนยางผสมผสาน

ลักษณะการขายมีทั้งแบบรวมกลุ่มกันขาย ได้แก่ ยางพารา โดยจะขายให้กับสหกรณ์ที่เกษตรกรเป็นสมาชิก นอกจากนี้ยังมี โคเนื้อ สุกร ไก่ ผลไม้ และปลา สาเหตุที่แยกกันขายก็เนื่องจากผลผลิตออกไม่พร้อมกัน การขายผลผลิตผ่านกลุ่มในชุมชนจะได้ราคาสูงกว่าการขายให้ตลาดภายนอก แต่สิ้นปีไม่มีเงินปันผลหรือเฉลี่ยคืน ส่วนการขายผ่านสหกรณ์นั้นได้ราคาตามที่ตลาดกลางกำหนดและสิ้นปีมีเงินปันผลเฉลี่ยคืนให้

(2) **กิจกรรมภายนอกภาคการเกษตร** รายได้นอกภาคเกษตรเรียงลำดับตามความสำคัญ ได้แก่ 1) รับราชการ 2) รับจ้าง 3) ค้าขาย 4) ทอผ้า 5) ผลิตอุปกรณ์/ก่อสร้าง 6) ตัดเย็บเสื้อผ้า และ 7) หมอพื้นบ้าน

(3) **การพึ่งพาภายนอก** ในหมู่บ้านมีการพึ่งพาภายนอกในเรื่องของปัจจัยการผลิตทางการเกษตร ได้แก่ รถไถ รถตัดข้าว เนื่องจากชุมชนจะสร้างเองก็ไม่คุ้มค่ากับการลงทุน เพราะมีพื้นที่ทำนาปลูกข้าวน้อย อุปกรณ์การเลี้ยงสัตว์ ต้องพึ่งพาภายนอกชุมชนประมาณร้อยละ 30 และสหกรณ์ที่เกษตรกรเป็นสมาชิกอยู่ร้อยละ 70 โดยตัวแทนกลุ่มนำมาบริการให้ในชุมชน ตามความต้องการของ

สมาชิก การซื้อปัจจัยการผลิตมีการซื้อผ่านกลุ่มสหกรณ์ที่เกษตรกรเป็นสมาชิก โดยตัวแทนกลุ่มนำมาบริการในชุมชน ไม่สามารถต่อรองเรื่องราคาได้แต่สิ้นปีบัญชีจะมีเงินปันผลและเฉลี่ยคืนให้

ในชุมชนมีการผลิตปัจจัยการผลิตในชุมชนในลักษณะการพึ่งกันเอง โดยมีกิจกรรม คือ มีกลุ่มช่างเหล็ก กลุ่มซ่อมแซมอุปกรณ์การเกษตร ยานพาหนะที่ใช้เดินทางกลุ่มบริการน้ำมันเชื้อเพลิงแก่เกษตรกรในชุมชน และกลุ่มช่างไม้สร้างอุปกรณ์การเกษตร สามารถให้บริการได้ทั้งชุมชน

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในหมู่บ้านมีกลุ่มต่างๆ จำนวนมากจัดตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในหมู่บ้าน ดังนั้นคนในหมู่บ้านจึงให้ความร่วมมือในการจัดการและการเข้าร่วมเป็นสมาชิก ทั้งกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มการผลิตต่างๆ

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน บ้านแพรกหาประกอบด้วยครัวเรือน 134 ครัวเรือน มีจำนวนประชากรทั้งหมด 532 คน เป็นเพศชาย 262 คนและเพศหญิง 270 คน โดย ในหมู่บ้านนี้มีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองทั้งหมด คนในหมู่บ้านมีความอบอุ่นมาก เพราะยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีภูมิคุ้มกัน เช่น กองทุนสวัสดิการชุมชน ให้สวัสดิการเงินทุนแก่ผู้ด้อยโอกาส ให้ทุนการศึกษาแก่เยาวชน ให้สวัสดิการแก่ผู้ประสบภัยพิบัติ อุบัติเหตุ และทุนสำรองในการจัดงานศพของครอบครัวยากจน นอกจากนี้ยังมีแกนนำที่เป็นที่ยอมรับของชุมชนภายนอก ทั้งภาครัฐ ภาคการเมือง สถาบันการศึกษา ศาสนา ซึ่งนำชื่อเสียงและผลประโยชน์มาสู่ชุมชนอย่างต่อเนื่อง กลายเป็นชุมชนศูนย์เรียนรู้ในทุกระดับ

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา มีกลุ่มทอผ้าด้วยมือของกลุ่มสตรีทอผ้าบ้านแพรกหา และมีวิทยาเขตในตำบลข้างเคียง ในอำเภอเมือง กิ่งอำเภอศรีนครินทร์ และอำเภอศรีบรรพต อีก 3 วิทยาเขต การนวดแผนไทย ใช้อาคารเก่าของสถานีอนามัยเป็นที่บริการ การผลิตถั่วงอกและอุปกรณ์ทอผ้า และการก่อสร้าง มีกลุ่มดำเนินโครงการตั้งแต่ปี 2525 ส่งผลผลิตให้บริการแก่ผู้สนใจต่างอำเภอและต่างจังหวัดอย่างต่อเนื่อง หมอพื้นบ้าน ยังคงดำเนินการให้การช่วยเหลือก่อนที่คนไข้จะไปพบหมอ

(4) **ผู้นำชุมชน** ผู้นำ กลุ่มและองค์กร ภายในหมู่บ้านมีความเข้มแข็ง เพราะ มีแผนชุมชนระดับหมู่บ้าน เป็นเครื่องมือในการพัฒนา โดยการ่วมคิด คิดถึงอดีตความเป็นมาของชุมชน รู้ความเป็นอยู่ของชุมชนในปัจจุบัน เพื่อเปรียบเทียบระหว่างชุมชนในอดีตและปัจจุบัน จึงสามารถรู้ปัญหา และร่วมแก้ปัญหาโดยแผนชุมชน เพื่อสร้างอนาคตให้ชุมชนอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข จากเวทีประชาคมหมู่บ้านที่กลายเป็นแผนชุมชนในปัจจุบัน จึงได้ยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางในการพัฒนา มีข้อตกลง หรือระเบียบข้อบังคับจากเวทีประชาคม เป็นเครื่องมือให้ผู้นำกลุ่มและองค์กร ภายในหมู่บ้านดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มและองค์กร เพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ เช่น ข้อบังคับกลุ่มออมทรัพย์ ข้อบังคับกองทุนสวัสดิการ ข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น จากที่กล่าวมาข้างต้น บุคคลต้นแบบซึ่งมีแนวคิดการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่โดดเด่นคือ นายเกริกพล สุภาพรเหมี มีตำแหน่งประธานเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน หัวหน้าโครงการพัฒนาสุขภาพชุมชนแบบองค์รวม ต.แพรเทศา ผู้ประสานงานกลุ่มทุกกลุ่มของชุมชน มีแนวคิดในการพัฒนาชุมชนคือ ยึดหลักอริยสัจ 4 (ทุกข์ สมุทัย นิโรธ มรรค) ในการพัฒนาชุมชน เพื่อให้คนในชุมชนรู้เท่าทัน เป็น **ชุมชนภูมิคุ้มกัน** คือมีสุขภาพดี เป็น **ชุมชนภูมิปัญญา** โดยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เช่น จากเดิมเป็นเกษตรเคมีก็เปลี่ยนมาเป็นเกษตรอินทรีย์ และ **ชุมชนก้าวหน้าสวัสดิการ** ด้วยเชื่อว่าคนเราจะรวยหรือจนไม่สำคัญ ถ้าสุขภาพดี สวัสดิการดี ชุมชนก็จะเข้มแข็งได้

(5) **ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม** การบริหารจัดการของผู้นำหมู่บ้าน ยึดแผนแม่บทชุมชนหมู่บ้านเป็นเครื่องมือในการพัฒนา ซึ่งต้องใช้เวทีประชาคมหมู่บ้านเป็นเครื่องมือตัดสินใจ โดยมีกรอบกติกาหรือระเบียบข้อบังคับ ข้อตกลง เป็นแนวทางให้ก้าวเดินไปข้างหน้าอย่างระมัดระวัง โปร่งใส ทัวถึงและเป็นธรรม ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล ตามความเป็นจริง เพื่อนำผลมาแก้ปัญหาได้ทันทั่วถึง

6.1.7 บ้านในกอย หมู่ที่ 9 ตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** สภาพของดินในหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นดินร่วนแต่ก็มีบางส่วนที่เป็นดินเหนียวและดินทราย ซึ่งสภาพของดินในหมู่บ้านนี้ไม่มีปัญหา สามารถปลูกพืชได้ผลผลิตดี มีการใช้ดินเหมาะสมกับศักยภาพ โดยการใช้ประโยชน์เต็มทั้งพื้นที่ไม่มีที่ว่างเปล่า เพราะ

ชาวบ้านส่วนใหญ่ถือครองพื้นที่กันละไม่มาก โดยเฉลี่ยครัวเรือนละ 20 ไร่ คนในหมู่บ้านจะใช้ปุ๋ยคอก และปุ๋ยชีวภาพเกือบร้อยละ 100 เป็นการปรับปรุงบำรุงดินที่มีประสิทธิภาพดีมาก ทำให้สภาพดินของชุมชนดีขึ้น ดินไม่ปนกรดเป็นด่าง สามารถปลูกพืชได้ผลผลิตดีและมีคุณภาพ การใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชน เป็นสวนยางเชิงเดี่ยวร้อยละ 80 และพืชผสมในพื้นที่เดียวกันอีกร้อยละ 20 การถือครองที่ดิน ในหมู่บ้านนี้มีการถือครองที่ดินโดยเอกสารสิทธิ์ สปก. ทั้งหมด มีการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์โดยการตกทอดทางมรดกเท่านั้น รูปแบบและกลไกการจัดการข้อขัดแย้งในหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการไถ่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องที่ดิน ซึ่งคัดเลือกโดยคนในชุมชนเอง

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำในหมู่บ้านนี้มีแหล่งน้ำธรรมชาติไหลผ่าน 1 สาย คือ คลองป่าบอน ซึ่งมีน้ำไหลผ่านทั้งปี สัดส่วนของแหล่งน้ำที่สร้างขึ้นต่อแหล่งน้ำธรรมชาติ 80: 20 การทำการเกษตรจะใช้แหล่งน้ำจากการขุดสระเป็นหลัก โดยเฉพาะการทำสวนไม้ผล ซึ่งสระที่ขุดมีขนาด 6x10 เมตร สามารถรองรับการทำเกษตรได้เพียงพอและบางส่วนก็ใช้น้ำจากคลองป่าบอนซึ่งมีน้ำไหลผ่านตลอดทั้งปี ชุมชนมีการกักเก็บน้ำไว้ใช้ยามจำเป็นโดยการใช้กระสอบทรายทำฝายแม้วกันน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติที่มีอยู่ ทำให้ในยามหน้าแล้งก็ยังมีย่าน้ำใช้

การเข้าถึงแหล่งน้ำของคนในชุมชนไม่เท่าเทียมกันเนื่องจากแหล่งน้ำที่มีอยู่จะไหลผ่านริมเขตแดนของชุมชน ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำ คือ ผู้ที่อยู่ติดกับแหล่งน้ำเท่านั้น ซึ่งมีประมาณ ร้อยละ 5 ของคนในชุมชน ส่วนที่เหลือจะใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำที่ตนเองสร้างขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในชุมชนนี้ไม่เคยประสบกับปัญหาการขัดแย้งในเรื่องการใช้น้ำ

(3) สถานภาพการพึงพิงและการใช้ทรัพยากรป่า ในหมู่บ้านนี้มีป่าไม้ธรรมชาติประมาณร้อยละ 2 ของพื้นที่ซึ่งอยู่บริเวณริมสายคลอง นอกนั้นจะเป็นสวนยางและไม้ผลทั้งหมด

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ขยะมูลฝอยในหมู่บ้านมีน้อยมากและสามารถจัดการตนเองในครัวเรือนได้ โดยการจัดเก็บและเผาทำลาย สภาพการปนเปื้อนของแหล่งน้ำมีน้อย ซึ่งเกิดจากแหล่งชุมชนอื่นเพราะต้นน้ำของสายคลองนี้ คืออ่างเก็บน้ำคลองป่าบอน ซึ่งไหลผ่านหลายชุมชน อาจมีชุมชนต้นน้ำใช้ยาฆ่าหญ้าฉีดหญ้าข้างเล็กน้อย

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร คนในชุมชนมีอาชีพทำสวนยางพาราทั้งหมด มีการเลี้ยงสัตว์เป็นอาชีพเสริมบ้าง เช่น สุกร วัว ซึ่งผลผลิตยางพาราที่ผลิตได้จะขายออกทั้งหมด โดยมีต้นทุนการผลิตกิโลกรัมละ 23 บาทในขณะที่ราคาขายประมาณ 70 บาท ส่วนสุกรใช้บริโภคเองประมาณร้อยละ 10 โคบริโภคเองประมาณร้อยละ 5 ซึ่งผลผลิตทางการเกษตรในชุมชนยังไม่มีสร้างมูลค่าเพิ่ม

การขายผลผลิตทางการเกษตร ถ้าเป็นผลผลิตยางพาราจะขายน้ำยางสดให้กับสหกรณ์ประมาณ ร้อยละ 70 ของครัวเรือนทั้งหมด ส่วนที่เหลืออีก ร้อยละ 30 ขายให้กับพ่อค้า ส่วนผลผลิตอื่นจะขายให้กับตลาดนอกชุมชน ในส่วนของยางพาราที่มีการผลิตเป็นยางแผ่นรมควันจะส่งขายให้กับตลาดภายนอก โดยสหกรณ์เป็นผู้รวบรวม ซึ่งความสามารถในการต่อรองค่อนข้างดีเพราะเรามีเครือข่ายของสหกรณ์ทั่วทั้งจังหวัด สามารถรวบรวมกันขายได้ในภาพรวมของจังหวัดอำนาจการต่อรองจึงสูง

(2) กิจกรรมนอกภาคเกษตร ได้แก่ ค้าขาย (ร้านค้า) และการทำงานในโรงงาน หรือภาคธุรกิจ แต่มีจำนวนน้อยเนื่องจากต้องเดินทางเข้าไปในเมือง

(3) การพึ่งพาภายนอก ปัจจัยการผลิตทางการเกษตรต้องซื้อมาจากภายนอก โดยจะซื้อผ่านกลุ่มที่เราอยู่ในชุมชน คือ กลุ่มจะเป็นผู้จัดซื้อมาจำหน่ายให้สมาชิก โดยจะซื้อมาครั้งละมากๆ ทำให้ได้ราคาถูกกว่าการที่สมาชิกไปหาซื้อเอง ปัจจัยการผลิตที่ชุมชนสามารถผลิตเองได้ คือ ปุ๋ยชีวภาพ โดยจำนวนครัวเรือนที่ได้ประโยชน์จากกิจกรรมนี้ประมาณร้อยละ 80 ในหมู่บ้านนี้จะมีแหล่งทุนอยู่หลายแห่ง เช่น กลุ่มออมทรัพย์ 2 กลุ่ม สหกรณ์กองทุนสวนยาง 1 แห่ง และธกส. โดยครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งทุนต่างๆ คิดเป็น ทั้งหมดของครัวเรือนทั้งหมด การขายผลผลิตนอกภาคเกษตรขายให้กับคนในชุมชนทั้งหมด

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในชุมชนมีการรวมกลุ่มอย่างหลากหลายเพื่อประโยชน์สำหรับสมาชิก ซึ่งได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์ผู้ขายยางบ้านในกอย ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 540 คน มียอดเงินสะสมสะสมทั้งหมด 5,868,700 บาท ร้านค้าสวัสดิการผู้ขายยางบ้านในกอย จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.

2535 มีสมาชิกทั้งหมด 96 คน สหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านในกอย ปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 168 คน มีทุนเรือนหุ้น 253,550 กลุ่มไม้ผล จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2542 ด้วยสมาชิก 20 คน ซึ่งเกิดจากความร่วมมือของเกษตรกรผู้ปลูกไม้ผลในตำบลหนองรง ซึ่งปลูกกันเป็นจำนวนมากและประสบกับปัญหา จึงมีแนวคิดที่จะรวมกลุ่มเพื่อปรึกษาหารือ และหาแนวทางแก้ไข เพราะเกษตรกรแต่ละรายนั้นมีความรู้ความสามารถที่ไม่เหมือนกันนอกจากนี้ยังได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** บ้านในกอย มีครัวเรือนทั้งหมด 161 ครัวเรือน มีประชากรทั้งหมดประมาณ 610 คน เป็นเพศชาย 307 คน เพศหญิง 303 คน ซึ่งทุกในหมู่บ้านนี้มีครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองทั้งหมด ครอบครัวของคนในหมู่บ้านนี้มีความอบอุ่นมาก เนื่องจากทุกคนในครัวเรือนมีอาชีพเป็นของตนเอง ไม่ต้องออกไปหางานทำข้างนอก และคนในชุมชนนี้ยังใช้ชีวิตวิถีแบบเดิมๆ คือ พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน แต่ปัจจุบันนี้คนในครอบครัวมีเวลาให้กันน้อยลง เนื่องจากจะต้องทำงานแข่งกับเวลาเพราะภาวะเศรษฐกิจไม่ค่อยดีแต่อย่างไรก็ตามคนในครอบครัวก็ยังรักใคร่กันเหมือนเดิม มีการประชุมเพื่อหารือและแก้ไขปัญหาต่างๆ ร่วมกันเป็นประจำทุกเดือน มีความรักเอื้ออาทรต่อกัน มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น ในอดีตที่ผ่านมา

สิ่งหนึ่งที่ทำให้คนในชุมชนอยู่ดีกินดีมาจากบทบาทของสถาบันศาสนา คือ คนในชุมชนนี้จะใช้หลักการพึ่งพาตนเองเป็นหลักโดยไม่หวังให้ทางภาครัฐช่วยเหลือ ทุกอย่างเราจะรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ดังพุทธสุภาษิตที่ว่า “อัตตาหิ อัตโน นาโถ” คนเป็นที่พึ่งแห่งตน

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา** ประเพณีและวัฒนธรรมที่ชุมชนนี้ยังรักษาไว้ คือ ประเพณีลอยกระทง รดน้ำผู้สูงอายุ ทำบุญตักบาตร ส่วนศิลปวัฒนธรรมยังคงอนุรักษ์ไว้ คือ กลองยาว หนังตะลุง มโนราห์และการจัดงานประเพณีแข่งโพนและกลองพลซึ่งจัดขึ้นเป็นประจำทุกปี ชุมชนบ้านในกอยมีภูมิปัญญาในเรื่องของการผลิตถ่านและการเก็บน้ำส้มควันไม้ ซึ่งสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในครัวเรือนเป็นการลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้

ชุมชนบ้านในกอยมี “ศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงบ้านในกอย” ซึ่งเป็นรูปแบบของการรวมกลุ่มเพื่อศึกษา หาความรู้ ประสบการณ์การทำงานที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของชุมชนในการประกอบอาชีพให้สามารถลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวและชุมชนได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยเน้นกระบวนการเรียนรู้ใช้ประชาชนวิเคราะห์ตนเอง วิเคราะห์ความต้องการของชุมชน/ของกลุ่ม จากกลุ่มเล็กๆ เพียงกลุ่มเดียวขยายสู่กลุ่มอื่นๆ อีกหลายกลุ่ม ประกอบกับการ

สนับสนุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในชุมชน ทำให้ ศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงบ้านในกอยเป็นที่รู้จักและมีชุมชนต่างๆเข้ามาศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

(4) **การบริหารจัดการชุมชน** การบริหารจัดการของผู้นำในชุมชนนั้นมีความโปร่งใสมากเนื่องจากว่า การทำงานทุกอย่างสมาชิกสามารถตรวจสอบได้ โดยการทำงานจัดให้มีคณะกรรมการจากแต่ละชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกอย่าง ส่วนเรื่องผลประโยชน์สมาชิกทุกคนจะได้รับตามสัดส่วนอย่างเท่าเทียมกัน ผู้นำชุมชน มีทั้งผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วผู้นำกลุ่มที่นี่จะมีลักษณะการเป็นผู้นำที่ดี เป็นแบบอย่างที่ดีแก่สมาชิก ยึดมั่นถือมั่นในอุดมการณ์ มีวิสัยทัศน์ในการที่จะเชื่อมโยงสิ่งที่มีในชุมชนกับความรู้ภายนอก เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชน รวมทั้งเป็นผู้นำทางด้านความเสียสละทั้งด้านเวลา กำลังกาย กำลังความคิด และกำลังทรัพย์เพื่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่องมีความเป็นประชาธิปไตยในการดูแลสมาชิก จากที่กล่าวมาข้างต้น บุคคลต้นแบบซึ่งมีแนวคิดการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่โดดเด่นคือ นายสวาท โอทอง ผู้นำกลุ่ม มีแนวคิดในการพัฒนาชุมชนที่มุ่งมั่นให้ชุมชนมีความรู้ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาในทิศทางที่ดีขึ้น โดยเน้นในเรื่องของอาชีพ เพื่อให้ชุมชนอยู่ดีมีสุขทุกครัวเรือน โดยไม่คิดถึงผลประโยชน์ส่วนตัว เน้นให้ชุมชนมีความเข้าใจและให้ความร่วมมือในการพัฒนา ให้ชุมชนมีศูนย์เรียนรู้เพื่อคนในชุมชนและคนภายนอก

6.1.8 บ้านคลองลี้ หมู่ที่ 3 ตำบลสาคร อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดสตูล

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) **ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** สภาพของดินในหมู่บ้าน แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) พื้นที่ดินควน หมายถึง บริเวณรอบเชิงควนของหมู่บ้าน เป็นพื้นที่สำหรับปลูกบ้านและสวนยาง แต่ส่วนมากจะเป็นหมู่บ้านของชุมชน รอบควนสูงจะเป็นสวนยางมีพื้นที่ประมาณ ร้อยละ 10 ของพื้นที่ ลักษณะของดินควนจะเป็นดินลูกรังผสมดินร่วน 2) พื้นที่นา จะอยู่บริเวณริมควนจากหมู่บ้านไปจรดป่าชายเลน พื้นที่ในการทำนามีประมาณ ร้อยละ 8 ปัจจุบันนี้พื้นที่ทำนาบางส่วนชาวบ้านใช้ในการทำสวนยางพารา เพราะสภาพของพื้นที่นาเป็นดินร่วนปนทรายกักเก็บน้ำไม่อยู่ การทำนาได้ผลผลิตน้อย ชาวบ้านจึงเปลี่ยนจากทำนาเป็นทำสวนยางพารา ขณะนี้มีชาวบ้านประมาณ 34 รายเริ่มเพาะปลูกยางพารา

ปัญหาของดินในหมู่บ้านที่สำคัญและมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในหมู่บ้าน ได้แก่ 1) ปัญหาดินเค็ม เกิดจากน้ำทะเลหนุนเข้ามา เพราะพื้นที่ติดกับป่าชายเลนมีคันดินกั้นน้ำเค็ม 2) ดินมีลักษณะเป็นดินทราย และ 3) สภาพภูมิอากาศ เช่น การทำนาต้องรอฝนตามฤดูกาล การใช้ดินในหมู่บ้านมีความเหมาะสม ดินในหมู่บ้านเหมาะกับการปลูกพืช เช่น ข้าวโพด ถั่ว พริก ฯลฯ และผลไม้ชนิดต่างๆ แต่พื้นที่ในการผลิตต่อครัวเรือนมีน้อย ส่วนมากจะปลูกข้างบ้านเพียง 2-3 ต้น

การใช้ประโยชน์ที่ดินในหมู่บ้าน ได้แก่ การทำสวนยางพาราและทำนาคิดเป็นร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด พื้นที่ส่วนใหญ่ในชุมชนล้อมรอบไปด้วยป่าชายเลนซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 2,000 ไร่ ชาวบ้านคลองลิติประมาณร้อยละ 80 มีอาชีพทำประมงชายฝั่ง ทำการเกษตรร้อยละ 10 และรับจ้างกรีดยางและเป็นประมงลูกเรือพาณิชย์ร้อยละ 10 พื้นที่ที่ตั้งบ้านเรือนและสวนยางพารามีเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนด ส่วนที่นาส่วนมากเป็นแค่สิทธิ์ครอบครองไม่มีโฉนด เพราะในอดีตเป็นพื้นที่ป่าชายเลน (นส3.ก) ประมาณ ร้อยละ 80 ของพื้นที่

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำของหมู่บ้านมีความอุดมสมบูรณ์พอสมควร แหล่งน้ำมี 2 ประเภท คือ 1) แหล่งน้ำที่มีลักษณะเป็นบ่อน้ำซึม 2) ประปาหมู่บ้านโดยใช้สระห้วยเยียว เพื่อให้ทางชุมชนได้ใช้น้ำทั้งตำบล แหล่งน้ำทางการเกษตรใช้น้ำจากแหล่งน้ำตามธรรมชาติ คือ น้ำฝน การทำนาของชุมชนต้องรอน้ำฝนเป็นส่วนใหญ่ ถ้าปีไหนฝนตกซ้ำ การทำนาซ้ำเพราะต้องรอน้ำฝน บางปีฝนตกน้อยก็ได้ผลผลิตน้อย หรือต้นข้าวแห้ง ส่วนแหล่งน้ำจากฝ่ายชาวบ้านไม่ได้ใช้ เพราะปริมาณน้ำในฝ่ายมีน้อย

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ สภาพป่าไม้ของหมู่บ้านคลองลิติมีป่าชายเลนเป็นพื้นที่ประมาณเกือบ 2,000 ไร่ แบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ ชั้นแรกเป็นป่าโกงกางหนาแน่นผสมกับป่าปี และรำแพน อยู่บริเวณริมทะเลหรือชายเลน ชั้นที่สอง เป็นไม้โกงกางผสมกับไม้เสมตะบูน ถั่วดำ และถั่วขาว บางพื้นที่ก็หนาแน่นไปด้วยเสม ถั่วดำ และถั่วขาว ชั้นที่สาม เป็นป่าพรุ ด้านในสุดติดริมนาของชุมชนอุดมไปด้วยโกงกาง เสม ถั่วดำ ถั่วขาว ตะบูนดำ ตะบูนแดง และไม้แป้ง พันธุ์ไม้ของป่าชายเลนจัดว่าอุดมสมบูรณ์มาก เพราะชาวชุมชนได้ดูแลรักษาร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ การพึ่งพาป่าของคนในหมู่บ้าน ป่าถือว่าเป็นปัจจัยหลักของชุมชนในการประกอบอาชีพ โดยใช้ทรัพยากรไม้จากป่าชายเลนใช้ในการสร้างบ้านเรือน รวมทั้งทรัพยากรในป่าชายเลน เช่น กุ้ง หอย ปู และปลา อีกทั้งใช้ยอดพันธุ์ไม้บางชนิดที่กินได้เป็นอาหาร เช่น ยอดแป้ง หรือบางชนิดนำมาทำเป็นสมุนไพร เช่น ต้นปูลมอ ต้นตะบูน ฯลฯ

การจัดการข้อขัดแย้งเรื่องสิทธิ์ในการใช้พื้นที่ป่าของชุมชนมีระบบการจัดการโดยคนของชุมชนแบบมีส่วนร่วม มีการแบ่งโซนป่าดังนี้ 1) ป่าต้นแบบในการศึกษา 2) ป่าไว้ใช้สอยสำหรับคนในชุมชน 3) ป่าสมุนไพร ชุมชนมีการกำหนดกฎระเบียบอย่างชัดเจน และนำมาปฏิบัติอย่างเคร่งครัด มีการทำกิจกรรมในการปลูกถั่ว เต็งกึ่ง ทำให้ข้อขัดแย้งระหว่างคนในชุมชนน้อยลงและมีส่วนร่วมมากขึ้น อีกทั้งเจ้าหน้าที่โดยตรงก็เข้ามาช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ และกิจกรรมต่างๆ มีการฝึกอบรมเยาวชนในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหลักสูตรเพาะพันธุ์กล้าไม้ ฝึกอบรม ท.ส.ป.ช และมีราษฎรอาสาพิทักษ์ป่าชายเลน ผลการจัดการทำให้ชาวบ้านในชุมชนตระหนักถึงวิถีชีวิตของชุมชน ที่ต้องมีการอนุรักษ์ดูแล เพราะป่าชายเลนเปรียบเสมือนอู่ข้าวอู่น้ำของคนในชุมชน

(4) สภาพนิเวศของชุมชน สภาพของขยะในหมู่บ้านไม่มีถังใส่ขยะตามริมทาง และที่สาธารณะ แต่ขยะก็ไม่ได้มีมากมาย การจัดการขยะในหมู่บ้านแต่ละครัวเรือนได้มีการจัดการกับขยะในบ้านเรือนของตนเองเป็นอย่างดี มีการเก็บเผา และส่วนที่ขายได้ก็จะเก็บไว้ขายกับพ่อค้าของเก่า รวมถึงเด็กๆก็จะเดินเก็บตามริมทางเพื่อไว้ขายให้กับรถขายของเก่า ขยะในชุมชนจึงมีไม่มาก ส่วนสภาพการปนเปื้อนของแหล่งน้ำในหมู่บ้านมีน้อย แหล่งน้ำในชุมชนมีบ่อน้ำซึม บ่อน้ำบาดาล และประปาหมู่บ้าน แต่การปนเปื้อนจะมีน้อย

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร บ้านคลองลิดีเป็นหมู่บ้านที่ติดกับริมทะเลอ่าวอันดามัน มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านป่าไม้ พันธุ์สัตว์น้ำ พันธุ์สัตว์บก เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา และอื่นๆ การประกอบอาชีพจึงมีความหลากหลาย โดยร้อยละ 90 ประกอบอาชีพประมง อาชีพเบ็ดราไว การร่อนกุ้งเคย(กุ้งที่ท่ากะปิ) และร้อยละ 10 ประกอบอาชีพด้านการเกษตร อาชีพตัดไม้หยา ให้กับเจ้าแม่หลุมถ่าน และตกปลา โพงพาง โป๊ะเล็ก อาชีพกรีดยาง จะเป็นอาชีพที่ทำกันเป็นส่วนใหญ่ทั้งที่มีสวนยางเป็นของตนเองและรับจ้างกรีดยาง นอกจากนี้ราษฎรยังประกอบอาชีพรับจ้าง เป็นลูกจ้างเรืออวน ขั้บรถบรรทุก ก่อสร้างโดยจะรับเหมาก่อสร้างบ้านให้กับคนในและนอกหมู่บ้าน รับราชการ สำหรับอาชีพทั่วไปก็จะมีการขายเสื้อผ้า บางครัวเรือนมีอาชีพเลี้ยงปลาเก๋าในกระชัง เลี้ยงปูนิ้ม และทำขนมขาย

ส่วนกิจกรรมทางการเกษตรของหมู่บ้าน มีการทำสวนยางของตัวเอง รับจ้างกรีดยาง เลี้ยงวัว เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ กระชังปลาเก๋าดอกแดง ปลาเกะพง ปลาอินทรี ตกปูดำ การผลิตแต่ละชนิดและปริมาณผลผลิตไม่ได้มีการจดบันทึกสถิติ ผลผลิตทางการเกษตรและการประมงที่นำมาใช้บริโภคเองในหมู่บ้านประมาณร้อยละ 30 ของการผลิตทั้งหมด

ส่วนมากเป็นยางพาราที่ปลูกใหม่ๆจะมีการปลูกพืชแซมจนกว่ายางจะกรีดได้ ซึ่งพืชที่ปลูกแซม ได้แก่ ข้าวโพด ถั่วลิสง ในฤดูฝนก็จะปลูกข้าวไร่ และพืชผักสวนครัว ความหลากหลายของกิจกรรมการเกษตรในครัวเรือนมี การทำร่วมกับปลูกไม้ผล ปลูกผลไม้ร่วมกับทำสวนยางพารา ทำสวนยางพาราร่วมกับเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและทำประมง

การขายผลผลิตทางการเกษตรในหมู่บ้านส่วนใหญ่จะมีการขายให้กับพ่อค้าคนกลางและนายทุนต่างหมู่บ้าน โดยทางพ่อค้าคนกลางและนายทุนเป็นผู้กำหนดราคา ระบบการลงทุนให้และบางรายลงทุนเอง ส่วนยางพารามีการขายให้กับสหกรณ์ยางหรือโรงรมด้วยแต่ก็เป็นส่วนน้อย ส่วนการรวมกลุ่มขายผลผลิตยังไม่มีเนื่องจากสวนยางมีจำนวนน้อย

(2) **กิจกรรมนอกภาคการเกษตร** กิจกรรมนอกภาคการเกษตรในหมู่บ้าน ได้แก่ การรับจ้าง รับราชการ ข้าราชการทุก ก่อสร้าง และทำขนมขาย (รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการ ศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชายเลนบ้านคลองลิคิ อำเภอบางแพ จังหวัดสมุทรสาคร, 2548)

(3) **การพึ่งพาภายนอก** การใช้ปัจจัยการผลิตทางการเกษตรของเกษตรกรในหมู่บ้านส่วนมากจะใช้ทุนของสำนักงานสงเคราะห์การทำสวนยาง และไม่มีปัจจัยการผลิตผ่านกลุ่มหรือเครือข่ายพันธมิตร มีการผลิตปัจจัยการผลิตในชุมชนในลักษณะพึ่งกันเองในชุมชน เช่น คนในชุมชนหลายครัวเรือนนำกิ่งเคามาทำกะปิ แต่ไม่มีการรวมกลุ่มผลิต เพราะกิ่งเคจะมีมากในบางฤดูกาลเท่านั้น ส่วนแหล่งทุนเพื่อการผลิตของหมู่บ้าน ได้แก่ สหกรณ์ กล่าวคือ ชาวบ้าน ประมาณ ร้อยละ 70 เป็นลูกหนี้สหกรณ์ และมีจำนวนน้อยที่สามารถชำระหนี้ได้ ชาวบ้านอีกประมาณ ร้อยละ 10 เป็นหนี้ในหมู่บ้านไม่มีผลผลิตนอกภาคการเกษตร

1.3) ทุนทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** ในหมู่บ้านมีกลุ่มองค์กร ได้แก่ 1) สหกรณ์ ซึ่งทำให้มีเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านมากพอสมควร 2) กองทุนหมู่บ้าน มีทุนน้อย การดำเนินการยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทำให้ปัจจุบันมีเงินทุนค่อนข้างน้อย เพราะสมาชิกกลุ่มขาดความรู้ความเข้าใจการบริหารจัดการกลุ่มขาดประสิทธิภาพ การกระจายผลประโยชน์กระจุกตัวอยู่กับคนบางกลุ่ม ทำให้สมาชิกกลุ่มไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมมากนัก

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** บ้านคลองลิดี มีประชากร 715 คน 138 ครัวเรือน แยกเป็นผู้ชาย 374 คนและผู้หญิง 341 คน ซึ่งในหมู่บ้านมีครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองประมาณร้อยละ 80 และมีบ้านที่ไม่มีเลขที่บ้านประมาณร้อยละ 10 เพราะว่าแบบแปลนแพงมาก ครอบครัวของคนในหมู่บ้านมีความอบอุ่นพอสมควรตามอัตภาพของชุมชน ในสมัยก่อนความเป็นอยู่ของคนในชุมชนอยู่อย่างพี่น้อง มีอะไรก็แบ่งปันกัน กลุ่มผู้นำที่สละเวลาเพื่อชุมชน และเยาวชนลูกหลานของชุมชนเข้าร่วมทำให้เกิดความเข้มแข็งในชุมชน และคนในชุมชนมียังความรักความเอื้ออาทรต่อกันมาก

บทบาทของสถาบันทางศาสนาโดยเฉพาะผู้นำทางศาสนาถือว่าดี ซึ่งบทบาทที่สำคัญได้แก่ การทำงานเพื่อเลี้ยงชีพ ส่วนคำสอน คือ ภาคมุอาลัดหรือภาคเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นส่วนที่ให้ความสำคัญในด้านการประกอบอาชีพ การทำงานหารายได้ สร้างความมั่นคงให้กับตัวเองและครอบครัว ถ้าเราทำงานด้วยความขยันขันแข็ง มีความมานะอดทน สู้งาน ไม่หวั่นไหวในอุปสรรคต่างๆ แล้วจะทำให้มีรายได้ดี มีฐานะดี ครอบครัวมั่นคงและจะแน่วแน่ในการทำดีต่อพระองค์มากยิ่งขึ้น ดังคำสอนของท่านปมูฮัมมัด ที่กล่าวว่า “ไม่มีอาหารใดที่บุคคลจะพึงพารับประทานดีไปกว่าที่ได้มาจากการทำงานด้วยมือของตนเอง” และ “การที่บุคคลจะต้องแบกฟืนไว้บนหลังของเขานั้นยังดีกว่าที่เขาขอจากมนุษย์”

(3) **การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาการสืบสานประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นของหมู่บ้าน** ในด้านภูมิปัญญาของชุมชน ได้แก่ การตกปูดำ ในสมัยก่อนคนในชุมชนจะใช้เชือกมัดไส้ไก่หรือหัวปลาแล้วหย่อนไปในน้ำ ปูดำก็จะกินอาหาร ชาวบ้านก็จะดึงเชือกแล้วใช้สวิงตัก ปัจจุบันมีวิวัฒนาการจากไส้ไก่ก็เปลี่ยนเป็นขอสาย จนในปัจจุบันใช้ขอสายในการตกปู และการใช้ปลาใช้ปลาใช้ในป่าชายเลน ทำโดยดอกไม้เป็นสี่เหลี่ยม เพื่อเอาไปปักปลาเก่า และปลาอินทรี ในปัจจุบันคลองลิดีมีศาลาเพื่อการเรียนรู้เรื่องพันธุ์ไม้ในป่าชายเลน แต่ก็ยังขาดศาลาภูมิปัญญาท้องถิ่น คือชุมชนจะเอาอุปกรณ์ที่เคยใช้หาปู หาปลาในอดีตมาให้ชาวบ้าน นักเรียน เยาวชนรุ่นหลัง ได้เข้ามาศึกษาวิถีชีวิตของคนเล ที่มีป่าเป็นปัจจัยหลักในการประกอบอาชีพ

(4) **การบริหารจัดการชุมชน** ในอดีตชุมชนบ้านคลองลิดีมีความเป็นอยู่อุดมสมบูรณ์ ด้านทรัพยากรสัตว์น้ำ และป่าชายเลนก็มีความหนาแน่น จนกระทั่งยุคสัมปทานป่า ป่าไม้ในเขตชุมชนคลองลิดีถูกทำลายจนถึงขั้นเสื่อมโทรม กระทั่งหมดยุคการทำสัมปทานป่าไม้ ชาวบ้านในชุมชนและเจ้าหน้าที่รัฐร่วมกันดูแลอนุรักษ์ ในช่วงที่ป่าไม้ถูกทำลาย ทรัพยากรสัตว์ก็ลดลง อีกทั้งการทำมาหากินของคนในชุมชนเริ่มฝืดเคือง การทำมาหากินเริ่มออกไปไกลจากชุมชน จึงได้มีการรวมตัวกันจึงรวมตัว

กันทำวิจัย เรื่องการศึกษาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่าชายเลน มีการศึกษาเรื่องพันธุ์ไม้ ประวัติชุมชน ร่วมกับชาวบ้านในชุมชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดทั้งชุมชนใกล้เคียง รูปแบบการศึกษามีเรื่องพันธุ์ไม้ พันธุ์สัตว์น้ำ พร้อมทั้งศึกษาดูงาน และยังมีหน่วยงานจากภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงนักศึกษาขอเข้าร่วมกิจกรรมในการปลูกป่าชายเลน ซึ่งเป็นกิจกรรมต่อเนื่องมาตลอดจนถึงปัจจุบัน

6.1.9 บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18 ตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชุมชนบ้านโคกพยอมมีพื้นที่ทั้งหมด 3,050 ไร่ ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มและเนินสูงทอดตัวไปยังทิศเหนือและทิศใต้ ยาวประมาณ 3 กิโลเมตร หมู่บ้านมีที่ดินเฉลี่ยประมาณ 5 ไร่ โดยที่อยู่อาศัยและที่ทำกินเป็นพื้นที่เดียวกัน สภาพดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินมี 2 ลักษณะ คือ 1) ดินนา เป็นดินที่อยู่ราบลุ่มคล้ายดินร่วนปนทราย และปนดินเหนียวค่อนข้างเป็นกรด แต่มีความอุดมสมบูรณ์ พบดินลักษณะนี้อยู่ตามสองฝั่งแม่น้ำเหมาะแก่การทำนาปลูกข้าว 2) ดินโลก เป็นดินทราย ดินร่วน อยู่บนที่สูงระบายน้ำได้เร็วเหมาะแก่การประกอบอาชีพเกษตรกรรมโดยเฉพาะพืชไร่ ไม้ยืนต้น ไม้โตเร็ว พืชทางเศรษฐกิจการค้า เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน เป็นต้น

ปัญหาของดินในหมู่บ้านที่สำคัญและมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในหมู่บ้าน ได้แก่ปัญหาดินเปรี้ยว ดินเป็นกรด ซึ่งจะพบในบริเวณพื้นที่ลุ่ม การใช้ประโยชน์จากดินบริเวณนี้ โดยเฉพาะการปลูกพืชผักจะได้ผลไม่ค่อยดี

ชุมชนโคกพยอมมีการปรับปรุงดินตามสภาพของดินแตกต่างกันออกไป เช่น ดินนาที่เป็นดินเปรี้ยว ได้รับการแนะนำจากกรมพัฒนาที่ดินให้นำหินปูนหว่านลงในทุ่งนาจะทำให้ได้ผลผลิตมากขึ้น ซึ่งหลังจากที่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่กรมพัฒนาที่ดิน สภาพดินก็เริ่มดีขึ้นมีผลผลิตเพิ่มขึ้น การใช้ประโยชน์ที่ดินในหมู่บ้านมีที่ดินเฉลี่ยประมาณ 5 ไร่ ที่อยู่อาศัยและที่ทำกินเป็นพื้นที่เดียวกัน การถือครองที่ดินโดยมีเอกสารสิทธิ์ ประกอบด้วย ส.อ 1. ร้อยละ 10 น.ส 3 .ก ร้อยละ 5 ที่เหลือ ไม่มีเอกสารสิทธิ์ การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินในหมู่บ้านเป็นไปในระบบการตกทอด

เป็นมรดกจากพ่อสู่ลูกจากลูกสู่หลาน ซึ่งไม่มีข้อขัดแย้งเรื่องสิทธิ์ แต่ในขณะเดียวกันภาครัฐได้ทำการออกเอกสารสิทธิ์ให้

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ แหล่งน้ำที่สำคัญของชุมชนบ้านโคกพยอม เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติ คือ ลำคลองตึงหึง มีลำคลองทอดผ่านแนวยาวจำนวน 3 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 7 , 8 และ 18 ตำบลละงู ความยาวประมาณ 4 กิโลเมตร ก่อนไหลบรรจบกับทะเลอันดามัน และบ่อยครั้งจะมีปลาโลมาเล่นน้ำให้ชาวบ้านดูเป็นประจำ เป็นลำคลองที่มีความสำคัญมากสำหรับชุมชนทั้งเป็นแหล่งอาหารจับกุ้ง หอย ปู ปลา มาแต่อดีต จนปัจจุบันมีการส่งเสริมอาชีพประมงพื้นบ้าน โดยการเลี้ยงปลาในกระชังตลอดแนวลำคลองซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกรมประมง ปัจจุบันมีเกษตรกรกว่า 50 ครัวเรือนที่อาศัยคลองตึงหึง เลี้ยงปลาในกระชัง ก่อให้เกิดกลุ่มอาชีพประมงพื้นบ้านโดยการรวมกลุ่มเลี้ยงปลาในกระชังซึ่งถือเป็นกลุ่มใหญ่และมีมาช้านาน

สำหรับน้ำดื่มน้ำใช้ก็มีไม่เพียงพอ แหล่งน้ำดื่มน้ำใช้ของชุมชนมาจาก ประปา บ่อบาดาล และบ่อน้ำตื้น ส่วนน้ำเพื่อการทำการเกษตรใช้น้ำจากแหล่งน้ำทางธรรมชาติและอาศัยน้ำฝนเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมีไม่เพียงพอกับความต้องการ โดยเฉพาะการปลูกพืชผักทำให้เกษตรกรแก้ปัญหาโดยการใช้น้ำจากบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้นทดแทน การเข้าถึงแหล่งน้ำของคนในชุมชนมีความเท่าเทียมกัน เพราะส่วนมากชาวบ้านจะใช้บ่อน้ำตื้นที่ขุดใช้เองในครัวเรือน เช่น ประปาหมู่บ้าน และบ่อบาดาล ส่วนความขัดแย้งเรื่องสิทธิ์การใช้น้ำของชุมชนไม่มีความขัดแย้ง

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนบ้านโคกพยอมมีทรัพยากรป่าไม้คิดเป็นร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมดของหมู่บ้าน ทรัพยากรป่าไม้ที่สำคัญของชุมชน ได้แก่ ป่าชายเลน ซึ่งมีอยู่ทั้งสองฝั่งคลองตึงหึง ยาวประมาณ 4 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 1,250 ไร่ นับเป็นพื้นที่ป่าชายเลนชุมชนที่อุดมสมบูรณ์ มีพืชไม้นานาพรรณ เช่น ไม้โกงกาง ไม้แสม ไม้ถั่วดำ และไม้ถั่วขาว เป็นต้น ชุมชนมีการจัดการป่าชายเลนโดยรวมกลุ่มอนุรักษ์ทำป่าชายเลนชุมชนโคกพยอม ซึ่งเป็นป่าที่ชาวบ้านอาศัย โดยการประกอบอาชีพประมง ในลำคลองน้ำเค็มที่มีป่าชายเลนที่สมบูรณ์ มีพันธุ์ไม้หลากหลายชนิด และยังเป็นถิ่นอนุรักษ์พันธุ์หอย พันธุ์ปลาต่างๆ ในป่าชายเลน ทำให้ป่ามีความชุ่มชื้น มีความสมบูรณ์ มีทรัพยากรต่างๆ เกิดขึ้นมากมายในป่าชายเลน

มีการจัดการป่าชายเลนชุมชน โดยการตั้งคณะกรรมการป่าชายเลนชุมชน เพื่อร่างและกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนชุมชน มีเป้าหมายเพื่อให้ป่าชายเลนคงความอุดมสมบูรณ์เป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำตัวอ่อนและเป็นที่อยู่ของสัตว์และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ตลอดจนใช้เป็น

แหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และพักผ่อนหย่อนใจ การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนชุมชน มีการจัดกิจกรรม ทั้งการปลูกเสริมในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม และปลูกเพิ่มในพื้นที่ ที่ได้รับความร่วมมือจากกลุ่มประชาชนในพื้นที่ องค์การภาครัฐและเอกชน เป็นอย่างดี ผลจากการดำเนินกิจกรรมมาตลอด ทำให้ชุมชนตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) **สภาพนิเวศน์ของชุมชน** สภาพของขยะในหมู่บ้านไม่มีถังใส่ขยะ ชุมชนจัดการกับขยะโดยเก็บฝังและเผา ส่วนสภาพการปนเปื้อนของแหล่งน้ำในหมู่บ้านมีน้อย แหล่งน้ำชุมชนมีบ่อน้ำซึม บ่อนบาดาล และประปาหมู่บ้าน แต่การปนเปื้อนจะมีน้อย

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) **กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร** ชาวชุมชนบ้านโคกพยอมส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร เช่น ทำนามีจำนวน 64 ครัวเรือน มีพื้นที่ทำนาทั้งหมด 400 ไร่ สามารถผลิตข้าวเปลือกได้ไร่ละ 350 กิโลกรัม และมีรายได้จากการทำนาเฉลี่ยครัวเรือนละ 28,000 บาท/ปี อาชีพประมง ส่วนใหญ่จะเลี้ยงปลาในกระชังโดยเฉพาะปลากะพง และอาศัยแม่น้ำซึ่งมีอยู่ตามธรรมชาติ ทั้งประมงขนาดเล็ก , กลาง และขนาดใหญ่ จำนวน 85 ครัวเรือน มีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนละ 50,000 บาท/ปี อาชีพทำสวนยางพารา มีจำนวน 15 ครัวเรือน มีพื้นที่ปลูกยางพาราทั้งหมด 650 ไร่ และมีรายได้จากการทำสวนยางเฉลี่ยครัวเรือนละ 50,000 บาท/ปี และอาชีพเลี้ยงสัตว์ เช่น วัว และแพะ มีประมาณ 45 ครัวเรือน มีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนละ 20,000 บาท/ปี ผลผลิตทางการเกษตรคนในชุมชนที่ได้ยังไม่มีการสร้างเพิ่มมูลค่า แต่คนในชุมชนยังคงมีการแลกเปลี่ยนผลผลิตซึ่งกันและกันอยู่

(2) **กิจกรรมนอกภาคการเกษตร** ในหมู่บ้านกิจกรรมที่สร้างรายได้แก่ชุมชนที่สำคัญ ได้แก่ รับจ้างทั่วไป การค้าขาย เช่นการทำขนมขาย (ขนมจาก,ขนมลูกโหยย) และจักสานใบเตย

(3) **การพึ่งพาภายนอก** การใช้ปัจจัยการผลิตทางการเกษตรของเกษตรกรในหมู่บ้าน เช่น การทำสวนยางพาราส่วนมากจะใช้ทุนส่วนตัว ครัวเรือนละประมาณ 2-3 ไร่ และไม่มีการซื้อปัจจัยการผลิตผ่านกลุ่มหรือเครือข่ายพันธมิตร ส่วนแหล่งทุนเพื่อการผลิตของหมู่บ้าน ได้แก่ ธกส. ประมาณร้อยละ 15 และกองทุนหมู่บ้าน ลูกหนี้ส่วนน้อยที่จะชำระหนี้ได้

การขายผลผลิตส่วนมากจะขายกันเองในชุมชน ถ้าผลผลิตมีมากจะติดต่อพ่อค้าคนกลาง หรือไม่ก็ขายให้กับคนในชุมชนที่เป็นพ่อค้าเพื่อนำไปขายแก่ตลาดภายนอกหมู่บ้าน

หรือตำบล ด้านการใช้ปัจจัยการผลิตเพื่อมาผลิตเป็นสินค้านอกภาคการเกษตรของคนในหมู่บ้านส่วนมากจะไม่มีการพึ่งพาจากภายนอก จะพึ่งพากันในชุมชนกับกลุ่มองค์กรที่มีอยู่ในชุมชน จึงไม่ค่อยขอความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอก ในส่วนที่ต้องพึ่งพาเพราะชาวบ้านขาดงบประมาณในการจัดซื้อจัดหาสิ่งของที่ใช้ในการประกอบอาชีพ

1.3) ทูทางสังคม

(1) **กลุ่มและองค์กรชุมชน** กลุ่มและองค์กรชุมชนที่สำคัญ ได้แก่ 1) กองทุนสหกรณ์ เช่น สหกรณ์เลี้ยงปลา มีสมาชิก จำนวน 85 ครั้วเรือน มีเงินทุน 250,000บาทและสหกรณ์การซื้ออย่างสิ้นปีสามารถแบ่งเงินปันผลได้ 2) กองทุนหมู่บ้านมีสมาชิก 120 คน เงินทุน 1,045,000บาท จะเน้นการกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพ โดยมีการวางเงื่อนไข กฎระเบียบ และข้อตกลงร่วมกัน โดยมีทางรัฐให้ความรู้เกี่ยวกับกองทุนในหมู่บ้าน และอยากให้ทางรัฐเข้ามาสนับสนุนมากกว่าเดิม เพราะทางชุมชนยังต้องการพัฒนาอีกหลายๆ ด้าน 3) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต มีสมาชิก 120 คน เงินสะสม 120,000บาท 4) กลุ่มสตรีทำขนมลูกโหรย มีสมาชิก 12 คน เงินทุน 20,000บาท 5) กลุ่มอาชีพจักสานใบเตย มีสมาชิก 15 คน เงินทุน 12,000 บาท 6) กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนและแหล่งท่องเที่ยว มีสมาชิก 150 คน เงินทุน 80,000 บาท 7) กลุ่มอาชีพประมงพื้นบ้านโดยการรวมกลุ่มเลี้ยงปลาในกระชัง มีสมาชิก 85 ครั้วเรือน เงินทุน 250,000 บาท

(2) **ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน** ชุมชนบ้านโคกพยอมมีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 132 ครัวเรือน จำนวนประชากรทั้งหมด 666 คน จำแนกเป็น เพศชาย 355 คน และเพศหญิง 311 คน ในหมู่บ้านมีครัวเรือนที่มีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองประมาณร้อยละ 90 และประมาณร้อยละ 10 อาศัยอยู่กับญาติเพราะไม่มีบ้านเป็นของตนเอง ครอบครัวของคนในหมู่บ้านมีความอบอุ่น เพราะคนในหมู่บ้านส่วนมากจะถ้อยทีถ้อยอาศัย มีอะไรก็ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ในปัจจุบันคนในชุมชนยังมีความรักใคร่ปรองดองกันมากกว่าสมัยอดีต เพราะมีกลุ่มต่างๆเกิดขึ้นทำให้คนในหมู่บ้านได้พบปะพูดคุยกันมากขึ้น ในอดีตมีกลุ่มแต่ดูแลชาวบ้านไม่ทั่วถึง จึงทำให้เกิดความแตกแยก และในปัจจุบันคนในชุมชนยังร่วมกันคิดร่วมกันทำ แก้ปัญหาได้ดีกว่าหน่วยงานอื่นๆ เพราะคนในชุมชนทราบถึงสาเหตุที่มาของปัญหา และคนในชุมชนรู้สึกภูมิใจที่สามารถแก้ปัญหาต่างๆได้ด้วยตัวของพวกเขาเอง นอกจากนี้คนในชุมชนมีความรักและเอื้ออาทรกันมากเห็นได้ชัดจากการเข้าร่วมกิจกรรมในชุมชน รวมถึงบทบาทของสถาบันทางศาสนามีมัสยิดเป็นสถานที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของคนในหมู่บ้าน โดยในวันสุกข์ของทุกๆสัปดาห์จะมีการละหมาดร่วมกัน การละหมาดอิติณฟีรี อิติณฮ์ดฮา หลักคำสอนที่นำมาปฏิบัติ

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา การสืบสานประเพณี วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นของหมู่บ้าน ได้แก่ ประเพณีงานแต่งงาน ถ้าบ้านไหนมีงานแต่งงานก็จะไปช่วยกันจัดงานแต่งงานนั้น ประเพณีเข้าสู่นัด ส่วนใหญ่เข้าสู่นัดกันในช่วงตอนเด็กปิดเทอม และเด็กมีอายุประมาณ 6-10 ปี มีการช่วยกันจัดประเพณี ประเพณีลิเกบก โดยในงานจะนำเด็กไปเล่นลิเก ผู้ใหญ่เป็นคนสอนให้กับเยาวชนของโรงเรียน ลิเกบกเป็นการแสดงที่สืบทอดกันมายาวนาน โดยคนเฒ่าคนแก่ถ่ายทอดมารุ่นสู่รุ่นจนถึงทุกวันนี้ การปลูกป่าชายเลน ซึ่งเป็นประเพณีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สืบทอดกันมาช้านาน โดยจัดกิจกรรมในเดือนสิงหาคม ของทุกปี

(4) การบริหารจัดการชุมชน การบริหารงานของผู้นำซึ่งมีความเสียสละไม่เห็นแก่ตัว เป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนทำให้ชุมชนเข้มแข็ง มีการรวบรวมประชาชนในชุมชนและผู้นำท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่จากภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมโดยให้ความรู้ จึงเกิดผลสำเร็จของชุมชน ทำให้คนในชุมชนมีกำลังใจในการพัฒนาหมู่บ้านให้เจริญยิ่งขึ้น และมีกำลังใจในการประกอบอาชีพรูปแบบต่างๆ และยังเป็นหมู่บ้านตัวอย่างให้กับหมู่บ้านใกล้เคียงอีกด้วย ผู้นำกลุ่มและองค์กรในหมู่บ้านมีความเสียสละในการทำกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนจนเป็นที่ยอมรับจากชุมชนใกล้เคียง ได้มีการรวมกลุ่มกันอนุรักษ์ป่าชายเลนจนได้รับรางวัลลูกโลกสีเขียวครั้งที่ 8 ประเภทชุมชนเขียวขจีดีเด่นประจำปี พ.ศ.2545 จากที่กล่าวมาข้างต้น บุคคลต้นแบบซึ่งมีแนวคิดการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่โดดเด่นคือ นายเผด็จ โต๊ะปลัด ปฏิบัติงานเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ครอบครัวและผู้อื่น

6.1.10 บ้านป่าเต็งเหือ หมู่ที่ 6 ตำบลเจ๊ะบิลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล

1) ลักษณะทั่วไปของทุนในชุมชน

1.1) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

(1) ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบลุ่ม เหมาะแก่การทำสวนยางพารา นาข้าวและไม้ผล ทิศเหนือและทิศใต้เป็นพื้นที่ป่าชายเลน มีลำคลอง ชาวบ้านจึงใช้ทำการประมง บ้านป่าเต็งเหือมีพื้นที่ประมาณ 10,500 ไร่ เป็นพื้นที่ดอน(ป่าบก) 6,500 ไร่และเป็นป่าชายเลน 4,000 ไร่ สภาพของดินในหมู่บ้านเป็นดินเหนียวปนทรายและดินร่วนปนทราย ดินเหนียวปนทรายจะเป็นดินที่เหมาะสมสำหรับการปลูกยางพารา เพราะเป็นดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ ส่วนพื้นที่ที่เป็นดินร่วน

ปนทรายเป็นดินที่ไม่อุดมสมบูรณ์ไม่เหมาะกับการปลูกพืช ต้องใช้ปุ๋ยมาก พื้นที่ที่เป็นดินเหนียวปนทรายมีประมาณร้อยละ 65 ดินร่วนปนทรายมีประมาณร้อยละ 25 และดินทรายอ่อนประมาณร้อยละ 10

การใช้ประโยชน์ที่ดินในหมู่บ้านถือว่าชาวบ้านได้แบ่งที่ดินได้อย่างลงตัว คือที่อยู่อาศัย ชาวบ้านจะใช้พื้นที่บริเวณริมถนนทั้งสองฝั่งของถนนสายหลักและถนนซอย เลือกสถานที่ปลูกสร้างที่ไม่มีน้ำท่วมขัง ชาวบ้านจึงไม่ค่อยประสบปัญหาจากภัยธรรมชาติ และในส่วนของพื้นที่ที่เป็นดินเหนียวหรือดินลูกรังชาวบ้านก็เลือกปลูกพืชเชิงเดี่ยว คือ ยางพารา และเลือกปลูกไม้ผลในพื้นที่ที่มีน้ำใช้ตลอดปีแต่ก็ยังมีปริมาณน้อยประมาณ ร้อยละ 3 เท่านั้น การเลี้ยงสัตว์ เช่น เป็ดและไก่จะเลี้ยงในบริเวณบ้านแต่ไม่ยึดเป็นอาชีพ การเลี้ยงวัวจะเลี้ยงในสวนยางพารา และพื้นที่ว่าง ส่วนการประมงชาวบ้านเลี้ยงปลาในลำคลอง โดยจะเลี้ยงในกระชังและเลี้ยงกันเป็นกลุ่ม ปัจจุบันมีกระชังปลา โดยแยกเป็นปลากะพงและปลาเทโพ แต่ปลาเทโพจะเลี้ยงในน้ำจืด

(2) แหล่งน้ำและการจัดการแหล่งน้ำ ความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งน้ำในหมู่บ้านหมู่บ้านป่าเต็งเหือเป็นหมู่บ้านชายฝั่งติดกับทะเลทำให้ฤดูแล้งขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้มาก ต้องขอน้ำจากหน่วยงานของรัฐทุกๆปี ในหมู่บ้านไม่มีแหล่งน้ำธรรมชาติ จะมีก็เพียงสระเก็บน้ำ 2 สระคือ สระปลักจูดและปลักยาหมู แต่สระน้ำดังกล่าวขุดมานานแล้วประกอบกับไม่ได้รับการดูแลปรับปรุง ทำให้น้ำไม่ค่อยมีคุณภาพ แต่ในจำนวนสระ 2 สระดังกล่าวมี 1 สระที่มีน้ำตลอดทั้งปี เพื่อเก็บน้ำในฤดูฝนไว้ใช้ในฤดูแล้ง ซึ่งจะทำประตูปิด-เปิดระบายน้ำ และเก็บน้ำไว้ใช้ในยามจำเป็น ในการขุดลอกดังกล่าวชาวบ้านจะช่วยเหลือลงขัน โดยชาวบ้านจะต้องพึ่งพาตนเองก่อนตามกำลังความสามารถ ผลที่ได้ชาวบ้านก็ได้ประโยชน์ร่วมกันทั้งชุมชน การเข้าถึงแหล่งน้ำของชาวบ้านในชุมชนมีความเสมอภาค ไม่มีความขัดแย้งใดๆเกิดขึ้น

(3) สถานภาพการพึ่งพิงและการใช้ทรัพยากรป่าไม้ สภาพป่าไม้ในหมู่บ้านมีทั้งป่าชายเลนและป่าบก ป่าชายเลนสภาพค่อนข้างอุดมสมบูรณ์ เพราะหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลป่าชายเลนได้ปิดการทำสัมปทานป่าชายเลน ชาวบ้านและหน่วยงานที่รับผิดชอบร่วมกันปลูกป่าทดแทน ทำให้ป่าชายเลนอุดมสมบูรณ์ขึ้นตามลำดับ ป่าไม้ธรรมชาติที่เป็นป่าชายเลนมีเนื้อที่จำนวน 3,800 ไร่ เป็นป่าบก 5,600 ไร่ รวม 9,400 ไร่ คิดเป็นป่าบกร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด และป่าชายเลนร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด ในหมู่บ้านไม่มีป่าชุมชน ชาวบ้านมีการพึ่งพิงป่าเพื่อการดำรงชีพ และดูแลครอบครัวทั้งเพื่อใช้เป็นอาหารและเป็นไม้ใช้สอยถึงร้อยละ 99 โดยการทำประมงป่าชายเลน หาลา ปู หอย และกุ้ง ปัจจุบันป่าชายเลนค่อนข้างสมบูรณ์ทำให้ชาวบ้านออกหาอาหารเพื่อรับประทานในครอบครัวเป็นการลดรายจ่าย และสามารถจำหน่ายเป็นรายได้จนเกือบครอบครัวได้อีกด้วย

ในหมู่บ้านมีการขัดแย้งเรื่องสิทธิการใช้พื้นที่ป่าไม้ ที่ทำกิน ป่าชายเลนทับป่าบก และที่ของชาวบ้าน โดยในส่วนของป่าบกเจ้าหน้าที่กำลังดำเนินการรางวัลเพื่อชาวบ้านจะได้มีที่ทำกิน และที่ป่าไม้ได้ยกเลิกเป็นป่าเศรษฐกิจ ทางกรมที่ดินมารังวัดเพื่อออกโฉนด นส 3. ซึ่งดำเนินการด้านเอกสาร ส่องกล้อง ปักหลัก และส่งไปยังเขตแล้ว ส่วนเรื่องของป่าชายเลนมาทับที่ป่าบกและที่ของชาวบ้านนั้น กำลังจัดทำรายชื่อเพื่อเป็นข้อมูลนำเสนอเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบดูแลหรือสำนักนายกรัฐมนตรีต่อไป

(4) สภาพนิเวศน์ของชุมชน ในหมู่บ้านมีขยะมูลฝอยน้อย สภาพทั่วไปค่อนข้างสะอาดเรียบร้อย การจัดการขยะมูลฝอยจะมีถังขยะวางไว้ให้ชาวบ้าน ซึ่งจะมีรถมาเก็บอาทิตย์ละ 2 วัน ของเหลือของเสีย เช่น ผัก ปลา และผลไม้ นำมาทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อลดต้นทุนการซื้อปุ๋ยเคมี และยังช่วยรักษาสีแวดล้อมสร้างสมดุลให้กับธรรมชาติ สภาพการปนเปื้อนของแหล่งน้ำธรรมชาติในหมู่บ้านมีน้อย สภาพการปนเปื้อนส่วนใหญ่เกิดจากการใช้สารเคมี ผงซักฟอก และสบู่ แต่การปนเปื้อนน้อยมาก การปนเปื้อนเกิดจากการปล่อยน้ำโดยไม่มีการจัดการที่ดีพอ และฤดูฝนเกิดฝนตกหนักอาจทำให้น้ำจากข้างนอกไหลมาท่วมแหล่งน้ำ ซึ่งอาจมีการปนเปื้อนมากับน้ำ

1.2) ทุนทางเศรษฐกิจ

(1) กิจกรรมการผลิตทางการเกษตร กิจกรรมการผลิตทางการเกษตรมีการทำสวนยางพาราประมาณ 138 ครัวเรือน ทำประมงประมาณ 40 ครัวเรือน และเลี้ยงสัตว์ประมาณ 50 ครัวเรือน ซึ่งการทำประมงน้ำจืดจะทำกันเป็นกลุ่มโดยใช้พื้นที่เดียวกัน มีการผลิตทางการเกษตรมีความหลากหลาย กล่าวคือ มีการปลูกพืชแซมในแปลงเพาะปลูก เช่น ในสวนยางช่วงที่ยังเล็กอายุไม่เกิน 3 ปี ชาวบ้านจะปลูกพืชอายุสั้น เช่น มีการปลูกพริก แตงกวา มะเขือ ข้าวโพด ข้าวและฟักทอง ความหลากหลายของกิจกรรมทางการเกษตรในหมู่บ้านมี 5 ประเภท คือ ทำสวนยางพารา เลี้ยงสัตว์น้ำ ทำประมง ปลูกผลไม้ ปลูกผัก ซึ่งครัวเรือนที่ทำประมาณร้อยละ 95 ของครัวเรือนในหมู่บ้าน การขายผลผลิตทางการเกษตรของหมู่บ้าน ยางพาราขายให้กับโรงรมในหมู่บ้านร้อยละ 40 นำยางสดมีการรวมกลุ่มกันขายประมาณร้อยละ 60 ซึ่งสมาชิกในกลุ่มจะมีการลงหุ้น มีคณะกรรมการทำงาน สิ้นปีมีปันผลและมีสวัสดิการต่างๆ ส่วนผลผลิตจากการเลี้ยงสัตว์ ทำประมง ปลูกผลไม้ และปลูกผัก ขายให้กับพ่อค้าในท้องถิ่น โดยการปลูกผักขายในหมู่บ้านร้อยละ 20 การขายผลผลิตทางการเกษตรให้กับตลาดภายนอกหมู่บ้าน เช่น ยางพาราขายให้กับตลาดภายนอกร้อยละ 40 ผักขายให้ตลาดภายนอกประมาณร้อยละ 80 นอกจากนี้ยังมีการขายผลผลิตทางการเกษตรผ่านกลุ่มโดยขายผ่านกลุ่มโรงรมในหมู่บ้าน ซึ่งการขายผลผลิตในระบบกลุ่มทำให้มีอำนาจในการต่อรองเรื่องของราคาได้

(2) กิจกรรมนอกภาคการเกษตร รายได้นอกภาคเกษตรเรียงลำดับตามความสำคัญได้ดังนี้ การรับจ้างทั่วไป ค้าขาย ก่อสร้าง และซ่อมรถจักรยานยนต์

(3) การพึ่งพาภายนอก การใช้อุปกรณ์การผลิตทางการเกษตรของเกษตรกรในหมู่บ้าน เช่น มีด ไฟ ถ่าน น้ำกรด รถไถ ฯลฯ มีการพึ่งพาจากภายนอกทั้งหมด เพราะไม่มีการผลิตอุปกรณ์เหล่านี้ภายในหมู่บ้าน ส่วนปุ๋ยหากเป็นปุ๋ยเคมีซึ่งมีการใช้ถึงร้อยละ 70 เนื่องจากให้ผลผลิตเร็วกว่าปุ๋ยอินทรีย์ และปุ๋ยเคมีหาซื้อง่าย ไล่ได้เร็ว และไม่ต้องใช้แรงงานมาก โดยการซื้อปุ๋ยจะซื้อผ่านกลุ่มของธนาคารชุมชน เพราะมีราคาถูกกว่า และมีเงินปันผลคืนกำไรให้กับสมาชิก ในเรื่องของแหล่งทุนเพื่อการผลิตของหมู่บ้าน ได้มีเจ้าหน้าที่จาก ธกส.เข้ามาแนะนำเกี่ยวกับการกู้เงินแต่ทางหมู่บ้านยังไม่มีควมจำเป็นจะต้องกู้เงินจากแหล่งทุนดังกล่าว

1.3) ทุนทางสังคม

(1) กลุ่มและองค์กรชุมชน ในหมู่บ้านมีกลุ่มองค์กรจำนวนมากตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ สร้างกิจกรรมเพื่อหารายได้เสริม ซึ่ง ได้แก่ กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์กลุ่มบอน กองทุนสวัสดิการ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตของกลุ่มสตรี กลุ่มเลี้ยงโคขุนของผู้ด้อยโอกาส กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการศึกษา กลุ่มประปาหมู่บ้าน สถาบันการเงินกลุ่มป่าเต็งเหือ

(2) ความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ชุมชนบ้านป่าเต็งเหือ มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 145 ครัวเรือน ประกอบด้วยประชากรทั้งหมด 719 คน เป็นเพศชาย 352 คน เพศหญิง 367 คน ครัวเรือนในหมู่บ้านมีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองร้อยละ 100 ในปัจจุบันคนในหมู่บ้านมีเวลาอยู่ด้วยกันมากขึ้น เนื่องจากได้ร่วมกันทำงานของตนเองส่งผลให้เกิดความรักใคร่ปรองดองกันมากขึ้น ต่างจากเมื่อก่อนที่คนในครอบครัวต้องแยกกันออกไปหางานทำที่อื่น ในหมู่บ้านมีเรื่องต่างๆ ให้ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ โดยเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจ และเรื่องความปลอดภัยของคนในชุมชน ส่วนบทบาทของสถาบันทางศาสนาเป็นสิ่งที่อยู่ในจิตใจย่อมส่งผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของราษฎร ผู้ชายที่นับถือศาสนาอิสลามในตอนเที่ยงของวันศุกร์ก็จะออกไปละหมาดโดยพร้อมเพรียงกันที่มีสยิดถือเป็นคำสอนที่ดีมากๆ

(3) การสืบสานประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญา ประเพณี และวัฒนธรรมของคนในหมู่บ้านมีการสืบสานประเพณีของคนนับถือศาสนาอิสลามมีกิจกรรมเข้าสู่ันต์เด็ก และประเพณีวันรายที่คนนับถือศาสนาอิสลามต้องกลับมาพบปะญาติพี่น้องที่อยู่ทางบ้านและทำกิจกรรมร่วมกัน ด้าน

ภูมิปัญญาท้องถิ่นถ้าถูกกักสามารถรักษาโดยใช้สมุนไพรในท้องถิ่นก็จะหายเป็นปกติ นอกจากนี้ในชุมชนยังมีการใช้สมุนไพรเพื่อผลิตแชมพู น้ำยาล้างจานและพืชมะนาวน้ำ ถือเป็นภูมิปัญญาและเป็นผลิตภัณฑ์ในโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดรายจ่ายในครัวเรือนแล้วยังสามารถจำหน่ายเพิ่มรายได้ให้กับครัวเรือนได้อีกด้วย

(4) **การบริหารจัดการชุมชน** การบริหารจัดการของผู้นำถือว่ามีความโปร่งใสในการทำงาน มีอะไรต้องผ่านการประชุมลงมติเอาเสียงส่วนใหญ่มาตัดสิน สร้างกระบวนการระบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในชุมชน ชาวบ้านเกิดการมีส่วนร่วมในทุกเรื่อง สร้างกระบวนการให้เกิดการเรียนรู้ สร้างทีมงานเพื่อจัดทำแผนชุมชนให้เกิดการเรียนรู้นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การบริหารเงินถือว่าการทำงานมีหลักฐานตรวจสอบได้ การทำงานได้กระจายผลประโยชน์เข้าสู่ผู้ด้อยโอกาสอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส ผู้นำกลุ่มและองค์กรในหมู่บ้านมีความเข้มแข็งมากในการพัฒนาท้องถิ่น เพราะผู้นำท้องถิ่นได้มาจากการแต่งตั้ง ไม่มีการแบ่งแย่งลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นพลังความสามัคคีอันยิ่งใหญ่ของมวลชน จากที่กล่าวข้างต้น บุคคลต้นแบบซึ่งมีแนวคิดการดำรงชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่โดดเด่น คือ นายกอหนี่ เหตุฉุญ้ย มีแนวคิดในการพัฒนาชุมชน คือ “อยากให้ชุมชนดีขึ้น โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ซึ่งด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาถือว่าประสบความสำเร็จ และคาดหวังว่าในอนาคตสิ่งแวดล้อมของชุมชนจะดีขึ้นเรื่อยๆ โดยการดูแลของคนในชุมชนเอง ในอนาคตคนในชุมชนต้องสามารถพึ่งตนเองได้ และมีกองทุนสวัสดิการเพิ่มขึ้นกว่าที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เนื่องจากอยากเห็นคนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณธรรม มีหลักธรรม จึงคิดว่าบทบาทของสถาบันศาสนามีความสำคัญมาก ช่วยลดความแตกแยกของคนในชุมชนได้เป็นอย่างดี”

6.2 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ภาคใต้

เมื่อได้ศึกษาถึงทุนในชุมชน และปัจจัยหลักที่สนับสนุนกระบวนการพัฒนาแต่ละชุมชนแล้ว จะเห็นได้ว่า แต่ละชุมชนภาคใต้มีความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรมประเพณีตลอดจนสภาพเศรษฐกิจสังคมโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ทุกชุมชนที่คัดเลือกมาทั้ง 10 ชุมชน ก็มีความเข้มแข็งมั่นคงในมิติของชุมชน ซึ่งมีกระบวนการพัฒนาจากทุนทั้ง 3 ทุน คือ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางสังคมอย่างสมดุลต่อกัน

ที่สำคัญคือ เมื่อได้พิจารณาให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ในหลักการ 3 ประการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และเงื่อนไขสนับสนุน 2 ประการ คือ มีการใช้ความรู้ และมีกรอบคุณธรรมกำกับในการพัฒนาเป็นหลักแล้ว จะเห็นได้ว่า ทุกชุมชนตัวอย่างมีความสอดคล้องกับสาระของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หรือที่เรียกกันว่า หลัก “สามห่วงสองเงื่อนไข” อย่างชัดเจน สามารถยกตัวอย่างให้เห็นภาพได้ง่ายในแต่ละชุมชนการศึกษาที่เลือกมา

ตารางที่ 6-1 แสดงรายละเอียดทั้งหมด 10 ชุมชนตัวอย่างในภาคใต้ว่ามีการพัฒนาที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไร โดยจะได้อธิบายแยกแยะเป็นแต่ละประเด็น และเปรียบเทียบประเด็นหลักๆของแต่ละชุมชน

ตารางที่ 6-2 สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

ตารางที่ 6-3 แสดงรายชื่อและที่อยู่ของผู้นำชุมชนต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

ตารางที่ 6-4 แสดงสถานที่ตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

ดังรายละเอียด ต่อไปนี้

ตารางที่ 6-1 คุณลักษณะของชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนภาคใต้

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านควนจง หมู่ที่ 4	บ้านยางงาม หมู่ที่ 9	บ้านกันละ หมู่ที่ 6	ชุมชนเกาะขันธุ์	บ้านโง้งน้ำ หมู่ที่ 8
	ตำบลนาหม่อม อำเภอ นาหม่อม จังหวัดสงขลา	ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา	ตำบลไม้เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลเกาะขันธุ์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลนาขยาด อำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง
ความพอประมาณ	- มีการรวมกลุ่มกันเพื่อขายน้ำยางมีจำนวน 3 กลุ่ม โดยจะมีโรงงานผู้ซื้อมารับซื้อจากกลุ่มโดยตรงอีกทอดหนึ่ง ส่วนผลผลิตอื่น ๆ จะมีการขายในตลาดหมู่บ้านซึ่งมีทุกวันจันทร์และพฤหัสบดี และหากมีจำนวนมากก็จะนำไปขายตลาดในตัวเมืองหาดใหญ่ - มีการปรับเปลี่ยนมาใช้ปุ๋ยชีวภาพมากขึ้นเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการทำเกษตรและลดการพึ่งพิงภายนอกชุมชน	- การผลิตของเกษตรกรบ้านยางงาม เป็นไปในลักษณะเพื่อการบริโภค เช่นการทำนาเพื่อเลี้ยงชีพ ปลูกผักต่างๆ เพื่อการบริโภค ที่เหลือก็จำหน่ายทั้งภายในและภายนอกชุมชน ทำให้เกิดการกระจายของทรัพยากร ผลผลิตไม่มากนักจนเกินไป - การวางแผนการผลิตที่สอดคล้อง กับต้นทุน และผลตอบแทน ภายใต้งบประมาณของครัวเรือนด้านการเกษตร และลดการพึ่งพิงภายนอกชุมชน	- การบริหารจัดการโดยชุมชนจัดตั้งกลุ่มไม้ใหญ่โตขนาดพอดีกับชุมชนกับทรัพยากรที่มีในชุมชนพอดีกับขีดความสามารถในการบริหารจัดการของคนและชุมชน ทุกกิจกรรมของบ้านกันละ - การผลิตสิ่งที่ทำเป็นตอบสนองความต้องการของการชุมชนเป็นหลัก - ทุกกลุ่มกิจกรรมมองตลาดใกล้ตัว โดยเฉพาะตลาดในชุมชนที่เน้นการแลกเปลี่ยน	- มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมต่างๆ มากมายไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่ชาวบ้านจัดตั้งกันเองหรือกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนโดยหน่วยงานภายนอก - แต่ละหมู่บ้านมีกลุ่มกิจกรรมของตนเอง และยังสามารถเข้าไปเป็นสมาชิกหรือร่วมกิจกรรมกับหมู่บ้านอื่นๆ อีกด้วย ซึ่งกลุ่มและองค์กรของแต่ละหมู่บ้านของตำบลเกาะขันธุ์ มีการประกอบกิจกรรมที่แตกต่างกันหลากหลาย เกือบทุกชนิด	- มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมผลิต โดยการจัดตั้งกลุ่มปุ๋ยชีวภาพ และส่งเสริมให้มีการใช้ปุ๋ยชีวภาพในระบบการผลิต เพื่อลดการพึ่งพาสารเคมีและยาฆ่าแมลง - มีการรวมการผลิตเพื่อการบริโภคในชุมชนและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ในชุมชน เช่นการปลูกข้าวและพืชผักเพื่อการบริโภค เหลือจึงจะจำหน่าย

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปัญหา	บ้านแพรงหา หมู่ที่ 3		บ้านในกอย หมู่ที่ 9		บ้านคลองลัด หมู่ที่ 3		บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18		บ้านป่าเต็งเหือ หมู่ที่ 6	
	ตำบลแพรงหา อำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง	ตำบลแพรงหา อำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง	ตำบลหนองธง อำเภอ ป่าบอน จังหวัดพัทลุง	ตำบลหนองธง อำเภอ ป่าบอน จังหวัดพัทลุง	ตำบลโคกแอ้ง อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล	ตำบลโคกแอ้ง อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล	ตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล	ตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล	ตำบลชะบั้ง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล	ตำบลชะบั้ง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล
ความพอประมาณ	- ใช้หลักการปลูกทุกอย่างที่จะ กินและกินทุกอย่างที่ปลูก เหลือขายในชุมชนและนอก ชุมชน โดยมีตลาดรองรับทั้ง ในหมู่บ้านและนอกชุมชน	- ใช้หลักการปลูกทุกอย่างที่จะ กินและกินทุกอย่างที่ปลูก เหลือขายในชุมชนและนอก ชุมชน โดยมีตลาดรองรับทั้ง ในหมู่บ้านและนอกชุมชน	- มีการจัดกระบวนการ เรียนรู้เพื่อแก้ไขปัญห ความยากจนในบ้นใน กอยและบ้านสายกลาง	- มีการจัดกระบวนการ เรียนรู้เพื่อแก้ไขปัญห ความยากจนในบ้นใน กอยและบ้านสายกลาง	- หมู่บ้านติดฝั่งทะเลอันดา มัน มีลำคลองซึ่งเป็นแหล่ง ป่าชายเลน ชาวบ้าน ประมาณร้อยละ 90 ทำอาชีพ ประมงเป็นอาชีพหลัก มีการ ใช้เครื่องมือประมงแบบ พื้นบ้าน	- หมู่บ้านติดฝั่งทะเลอันดา มัน มีลำคลองซึ่งเป็นแหล่ง ป่าชายเลน ชาวบ้าน ประมาณร้อยละ 90 ทำอาชีพ ประมงเป็นอาชีพหลัก มีการ ใช้เครื่องมือประมงแบบ พื้นบ้าน	- มีการจัดทำแผนชุมชนเพื่อการ พัฒนาชุมชนในลักษณะหมู่บ้าน ต้นแบบ อยู่เย็นเป็นสุข	- มีการบริหารจัดการกลุ่มที่ เชื่อมโยงชุมชนทั้งชุมชน และ เป็นการจัดการอาชีพ ความ เป็นอยู่โดยชุมชน	- มีการจัดการการเงินที่ดีมีการ ออมครัวเรือนที่พอมีพอกิน เพราะมีทรัพย์สินน้อยแต่อยู่ แบบพอมีพอกิน ไม่ฟุ้งเฟ้อ และมีกำไรออมเงินอย่าง สม่ำเสมอ	- มีการจัดการการเงินที่ดีมีการ ออมครัวเรือนที่พอมีพอกิน เพราะมีทรัพย์สินน้อยแต่อยู่ แบบพอมีพอกิน ไม่ฟุ้งเฟ้อ และมีกำไรออมเงินอย่าง สม่ำเสมอ
	- เป็นการจัดทำอาชีพ ความเป็นอยู่โดยชุมชนเพื่อ ชุมชน แสดงให้เห็นถึงระดับ การพึ่งพาตนเองของชุมชน	- เป็นการจัดทำอาชีพ ความเป็นอยู่โดยชุมชนเพื่อ ชุมชน แสดงให้เห็นถึงระดับ การพึ่งพาตนเองของชุมชน	- วิถีชีวิตของคนในชุมชน สัมพันธ์กับชายฝั่ง ถ้าคลอง การทำมาหากินของชาวบ้าน การใช้ชีวิตเรียบง่ายเพียง ครอบครัว โดยอาศัยป่าชาย เลนและลำคลอง	- วิถีชีวิตของคนในชุมชน สัมพันธ์กับชายฝั่ง ถ้าคลอง การทำมาหากินของชาวบ้าน การใช้ชีวิตเรียบง่ายเพียง ครอบครัว โดยอาศัยป่าชาย เลนและลำคลอง	- มีการวางแผนการผลิต โดย การปลูกพืชที่เป็นแหล่งอาหาร และรายได้ให้กับครอบครัวรอง จากการทำอาชีพหลัก และมี แหล่งอาหารสำรองที่คลอง ตงหัง เพื่อการบริโภคอย่าง พอประมาณ	- มีการวางแผนการผลิต โดย การปลูกพืชที่เป็นแหล่งอาหาร และรายได้ให้กับครอบครัวรอง จากการทำอาชีพหลัก และมี แหล่งอาหารสำรองที่คลอง ตงหัง เพื่อการบริโภคอย่าง พอประมาณ	- ครัวเรือนที่ยากจน เพราะมี ทรัพย์สินเป็นของตัวเองน้อย มาก ทำงานที่ต้องรับจ้างคน อื่นมาตลอด รายได้ในแต่ละ วันไม่เหลือเก็บ	- ครัวเรือนที่ยากจน เพราะมี ทรัพย์สินเป็นของตัวเองน้อย มาก ทำงานที่ต้องรับจ้างคน อื่นมาตลอด รายได้ในแต่ละ วันไม่เหลือเก็บ	- ครัวเรือนที่ยากจน เพราะมี ทรัพย์สินเป็นของตัวเองน้อย มาก ทำงานที่ต้องรับจ้างคน อื่นมาตลอด รายได้ในแต่ละ วันไม่เหลือเก็บ	- ครัวเรือนที่ยากจน เพราะมี ทรัพย์สินเป็นของตัวเองน้อย มาก ทำงานที่ต้องรับจ้างคน อื่นมาตลอด รายได้ในแต่ละ วันไม่เหลือเก็บ

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านควนงาม หมู่ที่ 9		บ้านกันละ หมู่ที่ 6		ชุมชนเกาะจันทร์		บ้านโง้งน้ำ หมู่ที่ 8	
	ตำบลนาหม่อม อำเภอ นาหม่อม จังหวัดสงขลา	ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา	ตำบลไผ่เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลเกาะจันทร์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลเกาะจันทร์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลนาตาบล จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลนาเขาตอ อำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง	ตำบลนาเขาตอ อำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง
ความมีเหตุผล	- บริเวณเนินเขาและภูเขา สภาพดินเป็นดินร่วนและดินลูกรัง คนในชุมชนจึงนิยมประกอบอาชีพเกษตร เช่น สวนยางพารา และสวนผลไม้ - ชุมชนมีการผลิตปัจจัยการผลิตในลักษณะการพึ่งกันเอง โดยการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับภูมิสังคม ผลการพึ่งพาจากภายนอกอย่างมีเหตุผล	- ในการผลิตทางการเกษตร เป็นแบบผสมผสาน ที่มีการพึ่งพาอาศัยกันเอง มีระบบหมุนเวียนของเสียของเหลือใช้ มาใช้ในระบบการผลิต ทำให้ต้นทุนต่ำ เป็นต้นทุนธรรมชาติ - ในการผลิตได้มีการนำเครื่องมือและอุปกรณ์การผลิตที่ทันสมัยเข้ามาใช้ การใช้ระบบนำหยดในแปลงเพาะปลูก เพื่อเป็นการประหยัดน้ำ การใช้เมล็ดพันธุ์มาผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพ	- มีการตัดสินใจอย่างมีการไตร่ตรอง การวางแผนอย่างรอบคอบ - ลักษณะของชุมชนที่มีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ ความเข้มแข็งที่เกิดจากความสามัคคี เกิดการร่วมคิด ร่วมทำ ความช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นพลังภายในที่สำคัญทำให้การพัฒนาผู้ชุมชนพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน	- มีทิศทาง การพัฒนาตำบลภายใต้แผนแม่บทการพัฒนาที่มีกระบวนการจัดทำแผนมาจากความร่วมมือของชุมชน เพื่อวางเป้าหมายหรือทิศทาง การพัฒนาไปสู่ระดับการปฏิบัติของชุมชนให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้	- คราวเรือนเกษตรกรรมมีกิจกรรมเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพหลัก - มีการประกอบอาชีพที่ค่านึกถึงศักยภาพของชุมชนที่มีภายใต้การบริหารจัดการที่เหมาะสม - มีการจัดตั้งศูนย์การตลาดเพื่อการจัดหาสินค้าอุปโภคบริโภคบริการแก่สมาชิกในชุมชน	- คราวเรือนเกษตรกรรมมีกิจกรรมเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพหลัก - มีการประกอบอาชีพที่ค่านึกถึงศักยภาพของชุมชนที่มีภายใต้การบริหารจัดการที่เหมาะสม - มีการจัดตั้งศูนย์การตลาดเพื่อการจัดหาสินค้าอุปโภคบริโภคบริการแก่สมาชิกในชุมชน	- คราวเรือนเกษตรกรรมมีกิจกรรมเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพหลัก - มีการประกอบอาชีพที่ค่านึกถึงศักยภาพของชุมชนที่มีภายใต้การบริหารจัดการที่เหมาะสม - มีการจัดตั้งศูนย์การตลาดเพื่อการจัดหาสินค้าอุปโภคบริโภคบริการแก่สมาชิกในชุมชน	- คราวเรือนเกษตรกรรมมีกิจกรรมเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพหลัก - มีการประกอบอาชีพที่ค่านึกถึงศักยภาพของชุมชนที่มีภายใต้การบริหารจัดการที่เหมาะสม - มีการจัดตั้งศูนย์การตลาดเพื่อการจัดหาสินค้าอุปโภคบริโภคบริการแก่สมาชิกในชุมชน

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปัญหา	บ้านแพรงหา หมู่ที่ 3 ตำบลแพรงหา อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง	บ้านในกอง หมู่ที่ 9 ตำบลหนองธง อำเภอป่า บอน จังหวัดพัทลุง	บ้านคลองลัด หมู่ที่ 3 ตำบลสาคร อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล	บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18 ตำบลละลุ อำเภอละลุ จังหวัดสตูล	บ้านป่าเต็งหนือ หมู่ที่ 6 ตำบลจะบัง อำเภอมือง จังหวัดสตูล
ความมีเหตุผล	- ชุมชนมีกลุ่มการผลิตปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในลักษณะการพึ่งพากันเองโดยการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับภูมิสังคม - ลดการพึ่งพาจากภายนอกอย่างมีเหตุผล เช่น ในชุมชนมีกลุ่มช่างเหล็ก สามารถที่จะผลิตอุปกรณ์การเกษตรขึ้นพื้นฐาน ให้บริการเกษตรกรในชุมชนได้ การมีกลุ่มซ่อมแซมอุปกรณ์การเกษตรยานพาหนะที่ใช้เดินทางไปประกอบกิจกรรม และการมีกลุ่มช่างไม้สร้างอุปกรณ์การเกษตร	- กิจกรรมต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชนมาจากความต้องการของการประชาชนที่ต้องการให้มีการจัดการจัดเวทีประชาคม - มีการฝึกให้ประชาชนเรียนรู้กระบวนการวิเคราะห์ตนเองบนพื้นฐานปรัชญาคิดเป็น โดยการตัดสินใจอย่างมีข้อมูลและเหตุผลของตนเองและประชาชนกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญ	- เนื่องจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ทำให้ชุมชนหันกลับมามองสิ่งที่เกิดขึ้น แล้วร่วมกันหาทางออกอย่างเป็นระบบ - มีการจัดทำประวัติชุมชนและกา รจั ด ค าร ด้ า น ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นบทเรียนที่จะสอนใจในแนวทางพัฒนาอนาคต	- มีการประกอบอาชีพที่คำนึงถึงศักยภาพของชุมชนที่มีภายใต้การบริหารจัดการที่ดี - มีการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ - มีการประกอบอาชีพสุจริต และ ทำการเกษตรแบบยังชีพเลือกปลูกพืชที่ตนเองถนัด - การบริหารจัดการของผู้มีความโปร่งใส มีการผ่านการประชุมลงมติจากที่ประชุมเป็น ก าร ส ร ้าง ก าร มี ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในชุมชน คนในชุมชนมีส่วนร่วมในทุกเรื่องนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน	- ในชุมชนไม่มีแหล่งน้ำธรรมชาติ จึงมีการจัดการน้ำโดยการขุดเหมืองเก็บน้ำไว้ในฤดูแล้งและในยามจำเป็น - มีการประกอบอาชีพสุจริต และ ทำการเกษตรแบบยังชีพเลือกปลูกพืชที่ตนเองถนัด - การบริหารจัดการของผู้มีความโปร่งใส มีการผ่านการประชุมลงมติจากที่ประชุมเป็น ก าร ส ร ้าง ก าร มี ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในชุมชน คนในชุมชนมีส่วนร่วมในทุกเรื่องนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านควนง หมู่ที่ 4 ตำบลนาหม่อม อำเภอ นาหม่อม จังหวัดสงขลา	บ้านยางงาม หมู่ที่ 9 ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา	บ้านกันละ หมู่ที่ 6 ตำบลไทรโยง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช	ชุมชนเกาะจันทร์ ตำบลเกาะจันทร์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช	บ้านโงกน้ำ หมู่ที่ 8 ตำบลนาเขา อำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง
การมีภูมิคุ้มกันที่ดี	- มีกลุ่มออมทรัพย์และธนาคารหมู่บ้านที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการออม - รายได้ส่วนหนึ่งสร้างสวัสดิการแก่สมาชิกสนับสนุนทุนเพื่อประกอบสัมมาอาชีพ - มีเงินจากการจัดสรรคืนให้กับสมาชิกของชุมชน เป็นการสร้างฐานทุนทางสังคมและเศรษฐกิจภายในชุมชนเป็นอย่างดี	- การผลิตในสังคมเกษตรยังมีหลากหลายและสามารถตอบสนองความต้องการได้ทั้งการบริโภคและการค้า - มีวิถีชีวิตที่เรียกว่า หนึ่งครัวเรือนสองวิถีการผลิตคือ ในหนึ่งครัวเรือนจะพบทั้งระบบการปลูกพืชและระบบการเลี้ยงสัตว์ที่สามารถนำมาใช้เพื่อการบริโภคและจำหน่ายเพื่อสร้างรายได้ให้กับครอบครัว	- มีการสร้างหลักประกันให้กับตนเอง โดยมีการสร้างกิจกรรมขึ้นมากมายในรูปแบบของวิสาหกิจชุมชนจนกลายเป็นธุรกิจชุมชนจากระบบการผลิต การบริโภค การตลาด รวมทั้งการแปรรูปที่ได้รับการยอมรับ - มีผู้นำชุมชนดีเด่นและมีศักยภาพ มีวิถีชีวิตที่มุ่งสู่ความยั่งยืน การขับเคลื่อนกิจกรรมต่างแบบพึ่งพาอาศัยกัน มีการพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอจนมีความเข้าใจร่วมกัน	- มีกลุ่มหรือองค์กรต่างๆ ทั้งด้านการประกอบอาชีพ การออมทรัพย์และแหล่งเงินทุน - มีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตำบล แสดงให้เห็นถึงระดับการพึ่งพาและเกื้อกูลกันของชุมชน	- มีการจัดตั้งกลุ่ม/องค์กรเพื่อการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การเมืองการปกครอง และสิ่งแวดล้อม - มีกิจกรรมเพื่อสวัสดิการและการประกันสุขภาพชุมชน เช่น กองทุนสวัสดิการ กองทุนพยาบาล สวัสดิการผู้สูงอายุ

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านแพรกหา หมู่ที่ 3 ตำบลแพรกหา อำเภอ กาญจนบุรี จังหวัดพัทลุง	บ้านในทอย หมู่ที่ 9 ตำบลหนองธง อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง	บ้านคลองลิติ หมู่ที่ 3 ตำบลลาด อำเภอกาแพง จังหวัดสตูล	บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18 ตำบลละลุ อำเภอละลุ จังหวัดสตูล	บ้านป่าเต็งเหือ หมู่ที่ 6 ตำบลเจ๊ะบิลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล
การมีภูมิคุ้มกันที่ดี	- มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อฝึกการออมจากรายได้ส่วนหนึ่งและสร้างสวัสดิการในด้านทุนประกอบสัมมาอาชีพของผู้ด้อยโอกาส - มีการประกอบอาชีพที่หลากหลายทั้งในและนอกภาคเกษตรเป็นเหตุให้ครัวเรือนมีรายได้หลากหลาย - การจัดทำแผนชุมชนเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและนำไปสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงในลักษณะของแผนครอบครัวและแผนชุมชน	- ชุมชนมีการสนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมที่สอดคล้องกับการดำรงชีพชนกลุ่มเสี่ยงปลาในบ่อพลาสติก กลุ่มปลูกผักสวนครัว เพื่อการบริโภคในครอบครัว ก่อให้เกิดการลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้ให้กับชุมชน - มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและศูนย์สวัสดิการตลาดที่เป็นแหล่งทุนและแหล่งออมของชุมชนเอง มีการบริหารจัดการที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน	- มีการแบ่งเขตแบ่งโซน จัดการพื้นที่ป่า รวมทั้งการปล่อยสัตว์น้ำและปลูกป่าทดแทน ทำให้ชุมชนได้ความอุดมสมบูรณ์ของป่ากลับคืนมา มีสัตว์น้ำเข้ามาอยู่อาศัยในคลองเพิ่มมากขึ้น - ชุมชนสามารถสร้างรายได้จากการจับสัตว์น้ำได้อย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดความมั่นคงทางอาชีพของชุมชน และเข้าใจแนวคิดการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน	- การพยายามลดรายจ่ายของครอบครัว โดยการทำบัญชีรายรับรายจ่าย - มีกลุ่มต่างๆ ที่เป็นแหล่งทุนพื้นฐานทางการผลิตและการออมทั้งในระดับครัวเรือนและชุมชน - มีการประกอบอาชีพทางการเกษตรที่หลากหลาย ทั้งการทำนา ประมง สวนยาง และเลี้ยงสัตว์ เพื่อลดความเสี่ยงของผลผลิต	- มีการสนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมที่สอดคล้องกับการดำรงชีพ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพที่เป็นแหล่งอาหารของชุมชนและมีแหล่งเงินทุนในชุมชน - การมีความอบอุ่นในครอบครัวโดยผ่านวัฒนธรรมและประเพณีพื้นบ้าน เป็นพื้นฐานความเข้มแข็งของชุมชน - มีพฤติกรรมการใช้จ่ายเงินไม่ฟุ่มเฟือย และมีการออมเงินภายใต้กองทุนหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไขของปรัชญา	บ้านควนจง หมู่ที่ 4	บ้านยางงาม หมู่ที่ 9	บ้านคันละ หมู่ที่ 6	ชุมชนเกาะขันธุ์	บ้านโงกน้ำ หมู่ที่ 8
	ตำบลนาหม่อม อำเภอ นาหม่อม จังหวัดสงขลา	ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา	ตำบลไม้เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลเกาะขันธุ์ อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช	ตำบลนาเขาตอ อำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง
เงื่อนไขความรู้	- ได้เรียนรู้วิธีการบริหารจัดการ แนวคิด การทำงานร่วมกัน และจากการเรียนรู้ทำร่วมกัน สามารถขยายเครือข่ายซึ่งได้สามารถขยายเฉพาะในชุมชน ต่อมาได้ขยายเป็นการทำกิจกรรมในระดับตำบล และระดับอำเภอ - มีการพูดคุยปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ทำงานอยู่สม่ำเสมอ ลดปัญหาต่างๆ ซึ่งจากการทำงานทำให้ได้เพื่อนมากขึ้น และสามารถพึ่งพาอาศัยช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้	- ชุมชนมีการเรียนรู้วิธีการที่เหมาะสมในการเพาะปลูก เพื่อพัฒนา การผลิตอย่างสม่ำเสมอ - คนในชุมชนได้รับการฝึกอบรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่นการอบรมด้านการเกษตร - มีการพูดคุยปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ทำงานอยู่สม่ำเสมอ ลดปัญหาต่างๆ ซึ่งจากการทำงานทำให้ได้เพื่อนมากขึ้น และสามารถพึ่งพาอาศัยช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้	- กลุ่มผู้นำของบ้านคันละเดินทางเพื่อเรียนรู้ดูงานโรงงานแปรรูปยางพาราของรัฐและของนักธุรกิจ เป็นการเรียนรู้แล้วนำความรู้เหล่านั้นมาใช้กับโรงงานแปรรูปยางของชุมชน - การใช้ฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น ผสานกับภูมิปัญญาและเทคโนโลยีสมัยใหม่ อย่างสอดคล้องลงดังเน้นการเรียนรู้จากคนต้องรู้จักคิด รู้จักวางแผน ก่อนที่จะมีการลงทุน ต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้นๆ อย่างชัดเจนมีการพัฒนาอย่างมีแบบแผน	- มีการพัฒนาศักยภาพทรัพยากรบุคคล การเรียนรู้เกิดจากการแลกเปลี่ยนร่วมศึกษาถึงปัญหาต่างๆ ของชุมชน - การได้รับข่าวสาร และการส่งเสริมความรู้ในการประกอบอาชีพ ผ่านทางผู้นำชุมชนนำสู่แนวคิดด้านการพัฒนาชุมชน เช่น การผลิตไข่เค็ม การผลิตนุ้ยหมัก เป็นต้น	- มีการจัดกิจกรรมจัดทัศนศึกษาดูงาน เพื่อเป็นการพัฒนาทักษะความรู้ในการประกอบอาชีพด้วยการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ - มีการส่งเสริมความรู้ประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเพิ่มรายได้ในชุมชน เช่นการทำน้ำหมักจากสะเดาเพื่อใช้เป็นสารขับไล่แมลงและเป็นนุ้ยชีวภาพ การผลิตหัวเชื้อจุลินทรีย์เพื่อปรับโครงสร้างดิน การทำสมุนไพรสูตรขมิ้น และสูตรมะขาม เป็นต้น

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปัญหา	บ้านแพรงหา หมู่ที่ 3		บ้านในกอง หมู่ที่ 9		บ้านคลองลึก หมู่ที่ 3		บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 18		บ้านป่าเต็งเหือ หมู่ที่ 6	
	ตำบลแพรงหา อำเภอ กาญจนบุรี จังหวัดพัทลุง	ความจน จังหวัดพัทลุง	ตำบลหนองธง อำเภอ ป่าบอน จังหวัดพัทลุง	มีศูนย์การเรียนรู้ เศรษฐกิจพอเพียงบ้านใน กอง เป็นรูปแบบของการ รวมกลุ่มเพื่อศึกษา หา ความรู้ ประสบการณ์การ ทำงานที่เหมาะสมและ สอดคล้องกับสภาพของ ชุมชนในการประกอบ อาชีพ	ตำบลนคร อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล	ตำบลจะบัง อำเภอละงู จังหวัดสตูล	ตำบลจะบัง อำเภอละงู จังหวัดสตูล	ตำบลจะบัง อำเภอละงู จังหวัดสตูล	ตำบลจะบัง อำเภอละงู จังหวัดสตูล	ตำบลจะบัง อำเภอละงู จังหวัดสตูล
เงื่อนไขความรู้	- มีการขับเคลื่อนเพื่อการ พัฒนากลุ่ม โดยเฉพาะการบ่ม เพาะความรู้ให้กับสมาชิกอยู่ อย่างสม่ำเสมอ เช่น กลุ่มสตรี ทอผ้าแพรงหา กลุ่มเกษตร อินทรีย์ เป็นต้น - มีปณิธานแบบเพื่อเป็นศูนย์ การเรียนรู้ในชุมชน 20 ไร่ ซึ่ง เป็นศูนย์รวมพันธุ์กรรมพืช สมุนไพร แหล่งอาหาร ไม้ใช้ สอย ความสมดุลระบบนิเวศน์ มูลค่าทางเศรษฐกิจ และอื่นๆ ซึ่งนำไปสู่การปลูกพืชแบบ ผสมผสานและตามหัวไร่ ปลายนาได้เป็นอย่างดี		- มีศูนย์การเรียนรู้ เศรษฐกิจพอเพียงบ้านใน กอง เป็นรูปแบบของการ รวมกลุ่มเพื่อศึกษา หา ความรู้ ประสบการณ์การ ทำงานที่เหมาะสมและ สอดคล้องกับสภาพของ ชุมชนในการประกอบ อาชีพ - การศึกษาดูงานโดย ระยะแรกศึกษาดูงานการ ปลูกสละ และการทำปุ๋ย ชีวภาพที่จังหวัดสุราษฎร์ ธานี เมื่อกลับจากศึกษาดู งานผู้ร่วมศึกษา ดูงานได้ สรุปความรู้ที่ได้รับ และ ร่วมกันลงมือปฏิบัติ		- ชาวบ้านมีความรู้ความ เข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลง ของป่าชายเลน รวมทั้ง ผลกระทบทั้งในด้านบวกและ ด้านลบ - ความตระหนักใน คุณประโยชน์ของป่าชายเลน จึงให้ความร่วมมือในการ กำหนดรูปแบบการจัดการป่า ชายเลนชุมชนร่วมทำกิจกรรม ฟื้นฟูอย่างจริงจัง ส่งผลให้ ปริมาณสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น ทำให้ วิถีของผู้คนในชุมชนกลับ ไปสู่ความเรียบง่ายและ พอเพียง		- มีการถ่ายทอดแนวคิด ความรู้ของผู้อาวุโส แนว ทางการทำงาน ประสบการณ์ และกระบวนการเรียนรู้ต่างๆ ของแกนนำ ชุมชน - มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนอย่าง เปิดเผย ณ ศาลาการเรียนรู้ทำ น้ำชุมชนที่เป็นตั้งโรงเรียน และพัฒนาศูนย์		- ได้รับความรู้จากเจ้าหน้าที่ เกษตรและกรมพัฒนาที่ดินเข้า มาส่งเสริม โดยใช้พันธุ์พืช ถั่วสด และหญ้าแฝกปลูกในที่ ลาดชัน - มีการอบรมการใช้สมุนไพร เพื่อผลิตแชมพู น้ำยาล้างจาน และพืชมลนา	

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านควนจง หมู่ที่ 4		บ้านยางงาม หมู่ที่ 9		บ้านก้นละ หมู่ที่ 6		ชุมชนเกาะจันทร์ ตำบลเกาะ จันทร์ อำเภอชะอวด		บ้านโงกน้ำ หมู่ที่ 8 ตำบลนาเขาตออำเภอ ควนขนุน จังหวัดพัทลุง	
	ตำบลนาหม่อม อำเภอ นาหม่อม จังหวัดสงขลา	จังหวัดสงขลา	ตำบลทุ่งหวัง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา	จังหวัดสงขลา	ตำบลไผ่เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช	จังหวัดนครศรีธรรมราช	อำเภอชะอวด	จังหวัดนครศรีธรรมราช	อำเภอชะอวด	จังหวัดนครศรีธรรมราช
เงื่อนไขคุณธรรม	- คนในชุมชนความรักใคร่ ปรองดอง และเอื้ออาทรต่อกันดี มีวัฒนธรรมการใช้ชีวิตที่เหมือนกัน - ไม่มีความขัดแย้งกันในเรื่องของผลประโยชน์ต่างๆ และยังมีกิจกรรมที่ช่วยเชื่อมโยงวิถีชีวิตของคนในชุมชนเข้าด้วยกัน - การสืบสานวัฒนธรรมและประเพณีที่ดีงามของชุมชน เช่น การรณรงค์ห้าผู้ใหญ่ในวันสงกรานต์ การทำบุญวันว่างหรือทำบุญวันสวดปัสสาวะ		- คนในหมู่บ้านให้ความสำคัญกับคนในครอบครัว ไม่มีการทอดทิ้งคนชรา - การอาศัยอยู่ร่วมกันในลักษณะของเครือญาติ เมื่อมีปัญหาที่ตกลงกันได้ด้วยวาจา ก็สามารถแก้ปัญหาได้ง่าย		- มีรากฐานวิถีชีวิตที่ยึดหลักคุณธรรม แก่นนำและคนในชุมชนทุกคนมุ่งมั่นตั้งใจ - ฝ่าฟันปัญหาร่วมกันอย่างอดทน อดกลั้น - ช่วยเหลือเกื้อกูลกิจกรรมของชุมชนก่อเกิดจากพลังสามัคคีของคนในชุมชนเพิ่มขึ้น		- ชุมชนมีความรักใคร่ปรองดองกัน และเอื้ออาทรต่อกันมาก - มีการช่วยเหลือซึ่งกันและมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ โดยเฉพาะคนยากไร้และคนชรา		- เน้นการช่วยเหลือเกื้อกูลต่อกันในชุมชน - ชุมชน มี ก า ร ดู แ่ ช่วยเหลือและจัดสวัสดิการสำหรับคนจน คนด้อยโอกาสและคนประสบปัญหา	

ตารางที่ 6-1 (ต่อ)

หลักการและเงื่อนไข ของปรัชญา	บ้านแพรงหา หมู่ที่ 3	บ้านในกอย หมู่ที่ 9	บ้านคลองลี้ หมู่ที่ 3	บ้านโคกพยอม หมู่ที่ 8	บ้านป่าเต็งเหือ หมู่ที่ 6
	ตำบลแพรงหา อำเภอ กาญจนบุรี จังหวัดพัทลุง	ตำบลหนองรง อำเภอ ป่าบอน จังหวัดพัทลุง	ตำบลสตกร อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล	ตำบลละลุ อำเภอละลุ จังหวัดสตูล	ตำบลเจ๊ะบิลัง อำเภอเมือง จังหวัดสตูล
เงื่อนไขคุณธรรม	- การบริหารจัดการของผู้นำชุมชนยึดแผนแม่บทชุมชนหมู่บ้าน โดยมีกรอบทิศทางหรือระเบียบข้อบังคับ ข้อตกลงเป็นแนวทางให้ก้าวเดินไปข้างหน้าอย่างระมัดระวัง โปร่งใส ทั้งถึงและเป็นธรรม - เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบติดตาม ประเมินผล ตามความเป็นจริง	- คนในชุมชนนี้จะใช้หลักการพึ่งพาตนเองเป็นหลักโดยไม่หวังให้ทางภาครัฐช่วยเหลือ - ทุกอย่างของกิจกรรมหรือแผนงานจะมาจากสมาชิกชุมชนที่ร่วมตัวกันเป็นกลุ่ม	- คนในหมู่บ้านมีเวลาให้กัน มีความรักใคร่ปรองดองกัน มีส่วนร่วมมีความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจ ให้โอกาสซึ่งกันและกัน	- มีการจัดการที่เชื่อมโยงผ่านบ้าน โรงเรียน และมีสหายหรือพบปะญาติพี่น้องที่อยู่ทางบ้านและทำกิจกรรมร่วมกัน และยังมีการพบปะกันในวันสงกรานต์จะมีการร่วมใจกันในการเสริมสร้างความรู้และแนวคิดต่างๆ เพื่อเป็นทุนในการดำเนินชีวิตให้กับลูกหลาน - มีการจัดการชุมชนบนฐานศาสนา โดยยึดมั่นในหลักคำสอนของศาสนา ที่คิดที่ดีและไม่เบียดเบียนใคร	- ประเพณีวันรายชั้คนนับถือศาสนาอิสลามต้องกลับมาพบปะญาติพี่น้องที่อยู่ทางบ้านและทำกิจกรรมร่วมกัน และยังมีการพบปะกันในวันสงกรานต์จะมีการร่วมใจกันในการเสริมสร้างความรู้และแนวคิดต่างๆ เพื่อเป็นทุนในการดำเนินชีวิตให้กับลูกหลาน - การบริหารจัดการของผู้นำชุมชนถือว่ามีความโปร่งใสในการทำงาน มีอะไรต้องผ่านการประชุมลงมติเอาเสียงส่วนใหญ่มาตัดสิน

ตารางที่ 6-2 สรุปลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

หลักการและเงื่อนไขของปรัชญา	ความพอประมาณ	ความมีเหตุผล	การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว	เงื่อนไขความรู้	เงื่อนไขคุณธรรม
- การผลิต เป็นไปในลักษณะเพื่อการบริโภค เช่นการทำนา เพื่อยังชีพ ปลุกผักต่างๆ เพื่อการบริโภค ที่เหลือก็จำหน่ายทั้งภายในและภายนอกชุมชน ก่อให้เกิดการกระจายของทรัพยากร ผลผลิตไม่มากนัก - การผลิตสิ่งที่จำเป็น ตอบสนองความต้องการของชุมชนเป็นหลัก	- ชุมชนมีการผลิตปัจจัยการผลิตในลักษณะพึ่งกันเอง โดยการบริโภคในท้องถิ่นที่เหมาะสมกับภูมิสังคม ลดการพึ่งพาจากภายนอกอย่างมีเหตุผล - มีทิศทางการพัฒนาตำบลภายใต้แผนแม่บทการพัฒนาที่มีกระบวนการจัดทำแผนมาจากความร่วมมือร่วมใจของชุมชน เพื่อวางแผนร่วมกัน - มีการพัฒนาไปสู่ระดับการปฏิบัติของชุมชนให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ - มีการจัดตั้งศูนย์การตลาดเพื่อการจัดหาสินค้าอุปโภคบริโภคบริการแก่สมาชิกในชุมชน	- มีกลุ่มออมทรัพย์และธนาคารหมู่บ้าน ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการออม - มีการสร้างหลักประกันให้กับตนเอง จัดกิจกรรมขึ้นมากมายในรูปของวิสาหกิจชุมชนจนกลายเป็นธุรกิจชุมชนจัดระบบการผลิต การบริโภค การตลาด - มีการรวมตัวกันสุขภาพชุมชน เช่น กองทุนสวัสดิการสวัสดิการผู้สูงอายุ - มีการประกอบอาชีพทางการเกษตรที่หลากหลาย ทั้งการทำนา ประมง สวนยาง เลี้ยงสัตว์ เพื่อลดความเสี่ยงของผลผลิต	- การใช้ฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น ผสานกับภูมิปัญญาและเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างสอดคล้องลงตัวเน้นการเรียนรู้ ทุกคนต้องรู้จักคิด รู้จักวางแผน ก่อนที่จะมีการลงทุน ต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้นๆ อย่างชัดเจนมีการพัฒนาอย่างมีแบบแผน - มีการพัฒนาศักยภาพทรัพยากรบุคคล การเรียนรู้เกิดจากการแลกเปลี่ยน ร่วมศึกษาถึงปัญหาต่างๆ ของชุมชน	- มีรากฐานวิถีชีวิตที่ยึดหลักคุณธรรม แก่นนำและคนในชุมชนทุกคนมุ่งมั่นตั้งใจฝ่าฟันปัญหาร่วมกันอย่างอดทน อดกลั้น - การบริหารจัดการของผู้นำชุมชนถือว่ามีความโปร่งใสในการทำงาน มีอะไรต้องผ่านการประชุมลงมติเอาเสียงส่วนใหญ่มาตัดสิน - มีการจัดการชุมชนบนฐานศาสนา โดยยึดมั่นในหลักคำสอนของศาสนาที่ดีดีและไม่เบียดเบียนใคร	

ตารางที่ 6-3 รายชื่อและที่อยู่ของบุคคลต้นแบบในชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้ต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้านควนง	นายโกเมศร์ ทองบุญชู	ผู้ประสานงานเครือข่ายแผนชีวิตชุมชนภาคใต้	เกษตรกรทำสวนยางพารา	92/5 ม. 2 ต. เกาะขันธุ์ อ.ชะอวด จ. นครศรีธรรมราช	075-493037, 09-4444312
บ้านหางาม	นางสุภาพร แซ่ด้ว	คณะกรรมการฝ่ายตรวจสอบด้านการเงินของกลุ่มออมทรัพย์	เกษตรกรทำสวนยางพารา	31 หมู่9 ต.ทุ่งหวัง อ.เมือง จ.สงขลา	081-0979190
บ้านกันละ	นางอรุณทิพย์ เลิศไกร	ประธานสภา อบต. ไม่เรียง ประธาน อสม หมู่บ้าน ประธาน โครงการอยู่ดีมีสุข กรรมการกลุ่มปุ๋ยหมัก กรรมการกลุ่มพัฒนาสตรี	เกษตรกรทำสวนยางพารา	112 หมู่6 ต. ไม่เรียง อ.ฉวาง จ.นครศรีธรรมราช	089-8720377
ชุมชนเกาะขันธุ์	นายโกเมศร์ ทองบุญชู	ประธานแผนแม่บทชุมชน ต.เกาะขันธุ์ ที่ปรึกษากองทุน SML	เกษตรกรแบบครบวงจร	92/5 หมู่2 ต.เกาะขันธุ์ อ.ชะอวด จ.นครศรีธรรมราช	089-4444312
บ้านโจกน้ำ	นายเฉลิม เรืองเพ็ง	ที่ปรึกษาของชุมชนในทุกกลุ่มและ ทุกกิจกรรม ผู้ช่วยปราชญ์ชาวบ้าน	ข้าราชการบำนาญ	2 หมู่8 ต.นาเขียด อ.ควนขนุน จ.พัทลุง	087-0279380

ตารางที่ 6-3 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้นำต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้านแพรงกหา	นายเกริกพล สุภาพรเหมินทร์	ประธานเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน จ.พัทลุง ประธานฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จ.พัทลุง กรรมการศูนย์ประสานงานองค์การเอกชน พัทลุง	ข้าราชการบำนาญ	1 หมู่ 2 ต.แพรงกหา อ.ควนขนุน จ.พัทลุง	081-1282165
บ้านในกอย	นายสวาท โอทอง	อนุกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรของจ. พัทลุง เหรียญลูกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านในกอย	เกษตรกรทำสวน ยางพารา	244 หมู่ 9 ต.หนองธง อ.ป่าบอน จ.พัทลุง	084-8543162
บ้านคลองลิติ	นายพล ชะมิตพิงศ์	รองประธานป่าชุมชน ประธานกองทุนหมู่บ้าน คณะกรรมการศึกษาของโรงเรียน คณะกรรมการและที่ปรึกษาของกลุ่มต่างๆ	ทำประมงชายฝั่ง	23 หมู่ 3 ต.สาคร อ.ท่าแพ จ.สตูล	086-9608588

ตารางที่ 6-3 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ชื่อผู้นำต้นแบบ	ตำแหน่งในชุมชน	อาชีพ	ที่อยู่	เบอร์โทร
บ้าน โคกพยอม	นายเผด็จ โต๊ะปลัด	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 18 ต.ละงู จ.สตูล ประธานกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ประธานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน โรงเรียนบ้าน โคกพยอม ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการกลุ่มอนุรักษ์ป่าชาย เลนชุมชน	ทำประมงชายฝั่ง	395 หมู่ 18 ต.ละงู อ.ละงู จ.สตูล	084-1948685
บ้าน ป่าตะเหเหนือ	นายทองหนี่ เหวดญ้อย	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 6 บ้านป่าตะเหเหนือ ประธานธนาคารชุมชน ประธานกลุ่มประมง กลุ่ม โคขุน ประธานกลุ่มผลิตปุ๋ยอินทรีย์ ประธานเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านต.ตะเหบิลัง รองประธานกองทุนหมู่บ้านอ.เมือง คณะกรรมการเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน จ.สตูล	เกษตรทำสวนยางพารา	110 หมู่ 6 ต.ตะเหบิลัง อ.เมือง จ.สตูล	089-4660113

ตารางที่ 6-4 ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้านควนจง	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชุมหมู่บ้าน เป็นแหล่งพูดคุย	เป็นสถานที่พูดคุย ปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงาน และเป็นที่ประชุมหมู่บ้าน
บ้านยางงาม	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชุมหมู่บ้าน และใช้เป็นที่ประชุมที่แจ้งข่าวสาร ฝึกอบรม	เป็นสถานที่ฝึกอบรมด้านการเกษตร การเพาะปลูก การผลิตเพื่อการพัฒนาอาชีพ
บ้านกันละ	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชุมหมู่บ้าน	เป็นสถานที่ดูงาน ศึกษาแลกเปลี่ยนการถ่ายทอดเทคโนโลยีและภูมิปัญญาท้องถิ่น และวางแผนการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆ ในหมู่บ้าน
ชุมชนเกาะขันธุ์	ศูนย์ประสานงานเครือข่ายแผนแม่บทชุมชนเกาะขันธุ์	เป็นเวทีก่อให้เกิดการเรียนรู้จากการจัดทำแผนแม่บทชุมชน เมื่อ ปี 2547 ผลจากกระบวนการจัดทำแผนแม่บทชุมชน ทำให้คนเกาะขันธุ์เกิดการเรียนรู้ศักยภาพของตนเอง และชุมชน
บ้านโงกน้ำ	ศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงบ้านโงกน้ำ ตำบลนาขยาด อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง	เป็นสถานที่ใช้ในการจัดฝึกอบรมและแลกเปลี่ยนรู้ทั้งในและนอกชุมชนที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจพอเพียง
บ้านแพรกหา	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชุมหมู่บ้าน ตามวัด โรงเรียน	เป็นแหล่งแบ่งปันเฉพาะความรู้ให้กับสมาชิกในชุมชน เป็นสถานที่จัดเวทีประชุมเพื่อพัฒนากลุ่ม
บ้านในกอย	ศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงบ้านในกอย หมู่ที่ 9 ตำบลหนองรง อำเภอบ้านนา จังหวัดพัทลุง	สถานที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ของชุมชนบ้านในกอย ในด้านประสบการณ์การทำงานที่เหมาะสมและ สอดคล้องกับสภาพของชุมชน เป็นสถานที่จัดอบรมด้านเศรษฐกิจพอเพียง

ตารางที่ 6-4 (ต่อ)

ชื่อชุมชน	ลักษณะศูนย์การเรียนรู้	บทบาทหน้าที่
บ้านคลองลัด	ศาลาการเรียนรู้ทำน้ำ	การถ่ายทอดแนวคิด ความรู้ของผู้อาวุโส แนวทางการทำงาน ประสิทธิภาพ และกระบวนการเรียนรู้ต่างๆของแกนนำ สุ่มชน ด้วยการพูดคุยแลกเปลี่ยนอย่างเปิดเผย ณ ศาลาการเรียนรู้ทำน้ำ ที่เป็นตั้งโรงเรียน
บ้าน โคกพยอม	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชาคมหมู่บ้าน ตามวัด โรงเรียน	เป็นสถานที่ถ่ายทอดภูมิปัญญาความรู้ ของผู้อาวุโสในชุมชน และ กระบวนการเรียนรู้ต่างๆ ของแกนนำสู่ชุมชน
บ้านป่าตะเอน	ยังไม่มีสถานที่ศูนย์การเรียนรู้ แต่เป็นการจัดประชาคมหมู่บ้านตามวัด โรงเรียน	เป็นแหล่งอบรมความรู้ด้านการเกษตรจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ เป็น ที่จัดประชุมหมู่บ้าน เป็นศูนย์บริหารจัดการใช้สมุนไพร เพื่อผลิตสินค้าใช้ในครัวเรือน

บทที่ 7

กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน

ภูมิสังคมของชุมชน จัดว่ามีความสำคัญต่อแนวทางการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน จากผลการศึกษาชุมชนทั้ง 40 แห่งในแต่ละภูมิภาคทั่วประเทศนั้น สามารถกล่าวได้ว่า ความแตกต่างกันในด้านลักษณะภูมิสังคมของชุมชนเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่ต้องพิจารณาในการพัฒนาชุมชน การพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนั้น จะต้องเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน และสอดคล้องกับลักษณะของภูมิสังคมของชุมชน ที่มีความเป็นเอกลักษณ์ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ประวัติความเป็นมา วัฒนธรรมความเป็นอยู่ พื้นที่ สภาพแวดล้อม ภูมิอากาศ และสภาพทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน จึงจะเป็นการพัฒนาเกิดความมั่นคงและเหมาะสมตรงกับหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงแนะนำให้ยึดภูมิสังคมเป็นตัวตั้งเพราะชุมชนแต่ละแห่ง มีลักษณะปัญหาและปัจจัยสภาพแวดล้อมแตกต่างกัน จากการศึกษาพบว่ากระบวนการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในแต่ละชุมชน มีความแตกต่างกัน ดังนั้น จึงจัดแบ่งประเภทของภูมิสังคมในแต่ละภาค เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงความแตกต่างหลากหลายของแต่ละภาคอันจะส่งผลต่อกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาในที่สุด

7.1 ภูมิสังคมของชุมชนในแต่ละภูมิภาค

ความแตกต่างของลักษณะภูมิสังคมของแต่ละภูมิภาค จะมีผลต่อการพัฒนาชุมชน เนื่องจากมีสภาพปัจจัยแวดล้อมที่แตกต่างกัน การคำนึงถึงบริบททางภูมิสังคมของชุมชนจะช่วยให้สามารถส่งเสริมและพัฒนาให้ชุมชนเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ง่ายขึ้น เนื่องจากการพัฒนานั้นต้องเน้นให้เหมาะสมกับชุมชน เพื่อให้การพัฒนาเกิดประสิทธิภาพ และยั่งยืนต่อไป

7.1.1 ภูมิสังคมของชุมชนภาคเหนือ

จากการศึกษาหมู่บ้านต้นแบบตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของภาคเหนือ จำนวน 10 หมู่บ้าน สามารถจำแนกชุมชนดังกล่าวตามบริบทของชุมชนและคุณลักษณะแห่งการเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงได้ 2 ภูมิสังคม คือ 1) พื้นที่ใกล้เมือง และ 2) พื้นที่ไกลเมือง ดังนี้

1) พื้นที่ใกล้เมือง

ลักษณะของสังคมใกล้เมือง เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยมีระยะทางไม่ห่างจากตัวเมืองมากนัก แต่ในการแบ่งครั้งนี้ได้นำในส่วนของทางการพึ่งพาทุนทางทรัพยากร เศรษฐกิจ และสังคม เข้ามาวิเคราะห์เพื่อคัดเลือกชุมชนที่เหมาะสมกับกลุ่มภูมิสังคมใกล้ชุมชน ซึ่งพบว่า ชุมชนที่อยู่ในเกณฑ์ภูมิสังคมใกล้เมือง จะตั้งอยู่ห่างจากตัวอำเภอไม่เกิน 20 กิโลเมตร และพบว่าในเรื่องของการพึ่งพาปัจจัยทางทรัพยากรนั้น ชุมชนมีทรัพยากรดินที่ดี น้ำอุดมสมบูรณ์ แต่ในส่วนของทรัพยากรป่าไม้ ชุมชนมีการพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอก และสังคมมีความเป็นปัจเจกมากขึ้น ซึ่งจากภาพรวมทั้ง 10 ชุมชน สามารถแบ่งชุมชนภูมิสังคมใกล้เมืองเป็น 4 ชุมชน ได้แก่ หมู่บ้านท่าด้อม บ้านดอนมูลพัฒนา บ้านวังหมื่น และ บ้านฮ่องกอก

2) พื้นที่ไกลเมือง

ลักษณะของสังคมไกลเมือง จะเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ระหว่างที่ราบเชิงเขา โดยมีทุนทางทรัพยากรดิน น้ำ ป่า เป็นสิ่งสำคัญในการผลิตและการดำรงชีวิตของชาวบ้านในชุมชน และจากภาพรวมพบว่า ชุมชนไกลเมืองจะมีการพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกลดน้อยลง ระบบสังคมยังคงเป็นสังคมพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอยู่ ซึ่งจากภาพรวมทั้ง 10 ชุมชน สามารถแบ่งชุมชนภูมิสังคมไกลเมืองเป็น 6 ชุมชน ได้แก่ บ้านป่าไผ่ บ้านผาบ่อง บ้านสันปูเลย บ้านดงสระแก้ว บ้านบุญแจ่ม และบ้านสันมะนะ

จากภูมิสังคมพื้นที่ใกล้เมือง และพื้นที่ไกลเมือง ของชุมชนแต่ละแห่งในภาคเหนือ สามารถแสดงความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนอัน ได้แก่ ทุนทางทรัพยากร ทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางสังคม ได้ดังตารางที่ 7-1 และอธิบายลักษณะบางประการในความโดดเด่นของทุน ดังตารางที่ 7-2

ตารางที่ 7-1 ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคเหนือ

ชุมชนในแต่ละภูมิสังคม	ทุนทางทรัพยากร	ทุนทางเศรษฐกิจ	ทุนทางสังคม
พื้นที่ใกล้เมือง			
บ้านท่าตุ้ม	✓		
บ้านดอนมูลพัฒนา			✓
บ้านวังหมุ่น		✓	
บ้านฮ่องกอก	✓		
พื้นที่ไกลเมือง			
บ้านป่าไผ่	✓		
บ้านผาป่อง	✓		
บ้านสันปูเลย		✓	
บ้านดงสระแก้ว	✓		
บ้านบุญแจ่ม	✓		
บ้านสันมะนะ		✓	

**สรุปและประเมินจากข้อมูลชุมชนกรณีศึกษาภาคเหนือใน บทที่ 3

ตารางที่ 7-2 อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคเหนือ

ชื่อชุมชน	ทุนที่โดดเด่น	ความโดดเด่นของทุน
บ้านป่าไผ่	ทุนทางทรัพยากร	ชุมชนมีทรัพยากรป่าไม้ซึ่งเป็นจุดเด่นของบ้านป่าไผ่ โดยมีการจัดการป่าที่ดี และดำรงรักษาให้ป่ามีความอุดมสมบูรณ์
บ้านผาบ่อง	ทุนทางทรัพยากร	ชุมชนเด่นในส่วนของการจัดการป่าไม้ ที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งอาหารของคนในชุมชน มีการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดี และกำหนดกฎระเบียบที่ปฏิบัติร่วมกัน
บ้านสันปูเลย	ทุนทางเศรษฐกิจ	คนในชุมชนมีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นสินค้า OTOP ประจำตำบล นำชื่อเสียงมาให้กับชุมชน และมีการสินค้าจัดจำหน่ายโดยคนในชุมชนเอง
บ้านดงสระแก้ว	ทุนทางทรัพยากร	ทรัพยากรดินเป็นทรัพยากรที่เด่นของชุมชน ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์มาก และยังสามารถนำดินมาทำเป็นเตาอิฐเผา จำหน่ายเป็นสินค้าเพื่อเพิ่มรายได้ให้ชุมชน
บ้านท่าคุ่ม	ทุนทางทรัพยากร	ชุมชนเด่นในเรื่องทรัพยากรน้ำ โดยมีแม่น้ำสายหลักและขนาดใหญ่ไหลผ่านชุมชน สามารถใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคอย่างเพียงพอตลอดทั้งปี
บ้านบุญแจ่ม	ทุนทางทรัพยากร	ชุมชนมีความโดดเด่นในทรัพยากรป่า ซึ่งป่าบริเวณรอบหมู่บ้านมีความอุดมสมบูรณ์ คนในชุมชนมีการใช้ประโยชน์ และมีการจัดการควบคุมกันไป
บ้านคอนมูลพัฒนา	ทุนทางสังคม	ผู้นำมีความโดดเด่น รวมทั้งสมาชิกในชุมชนร่วมมือกัน เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน และมีการนำเยาวชนเข้ามาเรียนรู้ในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน
บ้านสันมะนะ	ทุนทางเศรษฐกิจ	ชุมชนเด่นในเรื่องของการรวมกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ซึ่งกลุ่มสามารถช่วยเหลือสมาชิกภายในชุมชนเรื่องเงินทุนที่ใช้ในการประกอบอาชีพได้เป็นอย่างดี
บ้านวังหมื่น	ทุนทางเศรษฐกิจ	ชุมชนมีความโดดเด่นในเรื่องของการผลิต และการมีแหล่งจำหน่ายในชุมชน ซึ่งอยู่ใกล้กับแหล่งเศรษฐกิจ
บ้านฮ่องกอก	ทุนทางทรัพยากร	ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของชุมชนเป็นที่ราบลุ่ม ดินมีลักษณะเป็นดินร่วนปนทราย ที่มีความเหมาะสมในการปลูกพืช และอยู่ใกล้กับแหล่งน้ำทำการเกษตรได้ดี

7.1.2 ภูมิสังคมของชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการศึกษาหมู่บ้านต้นแบบตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 10 หมู่บ้าน สามารถจำแนกชุมชนดังกล่าวตามบริบทของชุมชนและคุณลักษณะแห่งการเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงได้ 3 ภูมิสังคม คือ 1) พื้นที่โคก 2) พื้นที่ทุ่ง และ 3) พื้นที่ทาม ดังนี้

1) พื้นที่โคก

เป็นพื้นที่ดอนและที่ราบสูงน้ำท่วมไม่ถึง มีความสูงของพื้นที่ประมาณ 150-300 เมตรจากระดับน้ำทะเล มีทรัพยากรที่สำคัญ คือ ป่าไม้ ประกอบด้วย บ้านโสกน้ำขาว บ้านหนองโปแดง บ้านบะเค บ้านกุดตาใกล้ บ้านนาขาม และบ้านโนนยาง ทรัพยากรในพื้นที่โคกค่อนข้างสมบูรณ์ โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ มีแหล่งน้ำเพียงพอสำหรับภาคการเกษตร และเนื่องจากเป็นพื้นที่สูงทำให้มีปัญหาเรื่องการพังทลายของหน้าดิน ชุมชนเน้นการผลิตเพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านรายได้ และสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารในระดับครัวเรือน มีการรวมกลุ่มเพื่อการสร้างอาชีพในชุมชน เกิดเงินออมทำให้ชุมชนไม่ต้องพึ่งพาการกู้เงินจากสถาบันการเงินภายนอกชุมชน หนี้สินที่เกิดขึ้นเป็นหนี้สินที่มีการบริหารจัดการกันเองภายในชุมชน พื้นที่โคก รวมทั้งพื้นที่ทุ่งและพื้นที่ทาม เป็นพื้นที่ที่มีความเข้มแข็งของทุนสังคมและวัฒนธรรม คนในชุมชนมีความสัมพันธ์กันแบบเครือญาติ มีผู้นำที่มีศักยภาพ สร้างให้เกิดความร่วมมือของคนในชุมชน ทั้งการรวมกลุ่มเพื่อมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาของชุมชน

2) พื้นที่ทุ่ง

เป็นพื้นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะ เกิดน้ำท่วมขังในช่วงฤดูฝน มีระดับความสูงประมาณ 100-150 เมตร จากระดับน้ำทะเล ตรงบริเวณรอยต่อชายขอบของพื้นที่ทุ่งจะเป็นพื้นที่โคก ประกอบด้วยบ้านบมทุ่ง และบ้านสว่าง

พื้นที่ทุ่งมีน้ำอุดมสมบูรณ์ตลอดทั้งปี เอื้อต่อการเพาะปลูก และการทำประมงทั้งการเพาะเลี้ยงในพื้นเกษตรและการหาปลาตามแหล่งน้ำธรรมชาติ เพื่อการบริโภคในครัวเรือนและขายสร้างรายได้เสริม มีการเลี้ยงโคพันธุ์พื้นเมืองและกระบือ เพื่อเป็นอาชีพเสริม สร้างรายได้และการออมในระยะยาว และเป็นหลักประกันความเสี่ยงด้านการเงินอีกด้วย มีการรวมกลุ่ม อย่างเช่น ร้านค้าชุมชน ธนาคารหมู่บ้าน ออมทรัพย์เพื่อการผลิต เลี้ยงโคพื้นเมือง ฯลฯ ทำให้ชุมชนมีรายได้จากการปันผลของกลุ่ม

แต่ยังคงต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกพันธุ์พืช ปุ๋ย และสารเคมีทางการเกษตร ซึ่งเป็นผลมาจากการส่งเสริมของหน่วยงานภายนอก

3) พื้นที่ทาม

เป็นบริเวณที่ราบลุ่ม อยู่ใกล้กับลำน้ำขนาดใหญ่ บริเวณคิ่งน้ำหรือช่วงคดเคี้ยวของร่องน้ำ และเป็นพื้นที่รองรับน้ำท่วม ประกอบด้วย บ้านหนองผือ บ้านนาเมือง พื้นที่ทาม มีดิน น้ำ และป่าไม้ (ป่าทุ่งป่าทาม) อุดมสมบูรณ์ เหมาะแก่การทำการเกษตร และพึ่งพาใช้ประโยชน์ การผลิตทางการเกษตร เน้นเพื่อการบริโภคในครัวเรือนและการขาย มีรายได้เสริมจากการปศุสัตว์ พึ่งพาปัจจัยจากภายนอกลดลง เนื่องจากการรวมกลุ่มเพื่อส่งเสริมอาชีพ ที่ช่วยเหลือสมาชิก สร้างรายได้จากการปันผลของกลุ่ม

จากภูมิสังคมพื้นที่โลก พื้นที่ทุ่ง และพื้นที่ทาม ของชุมชนแต่ละแห่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถแสดงความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ดังตารางที่ 7-3 และอธิบายลักษณะบางประการในความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังแสดงในตารางที่ 7-4

ตารางที่ 7-3 ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ชุมชนในแต่ละภูมิภาค	ทุนทางทรัพยากร	ทุนทางเศรษฐกิจ	ทุนทางสังคม
พื้นที่โลก			
บ้านโสกน้ำขาว			✓
บ้านหนองปอแดง			✓
บ้านบะเค		✓	
บ้านกุดตาไถ่	✓		
บ้านนาขาม	✓		
บ้านโนนยาง	✓		
พื้นที่ทุ่ง			
บ้านบมทุ่ง			✓
บ้านสว่าง		✓	
พื้นที่ทาม			
บ้านหนองผือ			✓
บ้านนาเมือง	✓		

**สรุปและประเมินจากข้อมูลชุมชนกรณีศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือใน บทที่ 4

ตารางที่ 7-4 อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ชื่อชุมชน	ทุนที่โดดเด่น	ความโดดเด่นของทุน
บ้านโสกน้ำขาว	ทุนทางสังคม	ชุมชนมีการรวมกลุ่มที่หลากหลาย โดยเน้นการสร้างเศรษฐกิจชุมชน และสามารถสะท้อนให้เห็นถึงอุดมการณ์ของการพึ่งตนเอง
บ้านหนองปอแดง	ทุนทางสังคม	ผู้นำชุมชนมีความเข้มแข็ง คนในชุมชนรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมที่หลากหลาย และนำเอาความรู้ ภูมิปัญญาของชุมชนมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต
บ้านหนองผือ	ทุนทางสังคม	คนในชุมชนมีแนวคิดการพึ่งตนเอง โดยลดการพึ่งพาจากภายนอก มาเป็นวิถีการผลิตที่เน้นความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ใช้วิถีทางธรรมชาติ ลดรายจ่ายและเพิ่มรายได้ในครัวเรือน
บ้านบมทุ่ง	ทุนทางสังคม	มีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ เคารพผู้อาวุโสและผู้นำของชุมชน มีประชาคมหมู่บ้าน เน้นการทำงานเป็นทีมและการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม โปร่งใส
บ้านบะเค	ทุนทางเศรษฐกิจ	มีกองทุนเพื่อการพัฒนาชุมชนหลากหลาย และบูรณาการรวมเงินแต่ละกองทุนเป็นกองทุนเดียวเพื่อสะดวกในการบริหารจัดการ ให้คนในชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ส่งเสริมกิจกรรมการเรียนรู้และกิจกรรมการผลิตต่างๆ
บ้านกุดตาไถ่	ทุนทางทรัพยากร	มีแหล่งน้ำตามธรรมชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์ สามารถใช้ประโยชน์ในด้านการเกษตร และเป็นแหล่งอาหารตามธรรมชาติของคนในชุมชนได้ตลอดทั้งปี
บ้านนาขาม	ทุนทางทรัพยากร	มีป่าภูพานอยู่รอบหมู่บ้าน ทรัพยากรธรรมชาติมีความหลากหลาย และอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งอาหารของคนในชุมชน ไม่นำมาสร้างบ้านเรือน ทำฟืน และเครื่องจักสาน ทำให้ชาวบ้านลดการพึ่งพาจากภายนอก
บ้านโนนยาง	ทุนทางทรัพยากร	สภาพพื้นที่เป็นที่ราบกว้าง และเป็นที่ดินขนาดใหญ่ มีแหล่งน้ำธรรมชาติ และป่าสาธารณะล้อมรอบ ซึ่งคนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านี้ร่วมกันได้
บ้านสว่าง	ทุนทางเศรษฐกิจ	มีการรวมกลุ่มเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพ ซึ่งได้รับความร่วมมือกับภาคีความร่วมมือ เช่น อบต. ในการส่งเสริมกิจกรรมของกลุ่มให้สอดคล้องกับชุมชน เพื่อเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และให้ความสำคัญกับทุนทางเศรษฐกิจ
บ้านนาเมือง	ทุนทางทรัพยากร	ชุมชนมีความโดดเด่นในด้านทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากมีลำห้วย 4 ทิศ และมีป่าชุมชนที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร และเพียงพอต่อการบริโภคในชุมชน

7.1.3 ภูมิสังคมของชุมชนภาคกลาง

จากการศึกษาหมู่บ้านต้นแบบตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในภาคกลางจำนวน 10 หมู่บ้าน มีความหลากหลายในด้านภูมิสังคม ซึ่งมีลักษณะผสมผสานในการผลิต สามารถแยกชุมชนดังกล่าวตามบริบทของชุมชนได้เป็น 3 ลักษณะ คือ 1) พื้นที่สวนและป่า 2) พื้นที่สวนและน้ำ และ 3) พื้นที่นาไร่ มีรายละเอียดดังนี้

1) **พื้นที่สวนและป่า** เป็นกลุ่มชุมชนที่มีระบบการผลิตเป็นสวนผลไม้ และสวนยางพารา และมีทรัพยากรป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากการเก็บของป่ามายังชีพได้ แหล่งน้ำที่สำคัญในการเกษตร คือ น้ำฝน การปลูกพืชเป็นแบบสวนผสมผสานที่มีความหลากหลาย อีกทั้งยังมีการดูแลรักษาความอุดมสมบูรณ์ด้วยการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ ความเป็นอยู่ของกลุ่มชุมชนเป็นลักษณะเครือญาติที่มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

หมู่บ้านต้นแบบที่จัดอยู่ในกลุ่มสวนและป่า ได้แก่ บ้านเปรีดโน และบ้านสายเพชร

2) **พื้นที่สวนและน้ำ** เป็นกลุ่มชุมชนที่มีระบบการผลิตเป็นสวนผลไม้ และมีแหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำชลประทานหรือแหล่งน้ำธรรมชาติ ใช้น้ำจากแม่น้ำสำหรับการเกษตร น้ำฝนสำหรับการบริโภค และน้ำประปาสำหรับการอุปโภค รายได้หลักมาจากการทำการเกษตร และมีรายได้เสริมจากการท่องเที่ยวอันเนื่องมาจากการมีทุนทางทรัพยากรที่สวยงาม วัฒนธรรมที่น่าสนใจ และผู้นำที่เข้มแข็งมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนา

หมู่บ้านต้นแบบที่จัดอยู่ในกลุ่มสวนและน้ำ ได้แก่ บ้านคลองยายกี บ้านท้องคุ้ง และบ้านยางทอง

3) **พื้นที่นาไร่** เป็นกลุ่มชุมชนที่มีระบบการผลิตเป็นไร่นา และมีการใช้ที่ดินค่อนข้างมากในการผลิตทางการเกษตร ไม่มีพื้นที่ป่าไม้ชัดเจน ถึงแม้ว่าที่ตั้งเรือกสวนไร่นาของชุมชนจะอยู่ไม่ไกลจากแหล่งน้ำนัก แต่กลุ่มชุมชนไร่นายังต้องประสบกับปัญหาน้ำไม่เพียงพอสำหรับการประกอบอาชีพและยังชีพ ซึ่งต้องพึ่งพาน้ำฝนเป็นหลัก เนื่องจากการปลูกพืชไร่ในลักษณะเชิงเดี่ยวเป็นอาชีพหลักทำให้บางชุมชนประสบปัญหาหมากจากจากการใช้ยาปราบศัตรูพืช ชุมชนมีการดูแลกันเป็นคุ้มบ้านเพื่อให้เกิดการดูแลกันและกันอย่างทั่วถึง อีกทั้งมีผู้นำคุ้มบ้านและผู้นำชุมชนที่มีความเข้มแข็งทำให้หมู่บ้านต้นแบบในกลุ่มนาไร่เป็นชุมชนเข้มแข็งตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

หมู่บ้านต้นแบบที่จัดอยู่ในกลุ่มนาไร่ ได้แก่ บ้านหนองกระอิฐ บ้านสระ บ้านช้างใหญ่ บ้านวังหัวเรือ และบ้านดงแขวน

จากภูมิสังคมพื้นที่สวนและป่า พื้นที่สวนและน้ำ และพื้นที่นาไร่ ของชุมชนแต่ละแห่ง ในภาคกลาง สามารถแสดงความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคกลาง ได้ดังตารางที่ 7-5 และอธิบายลักษณะบางประการในความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคกลาง ดังตารางที่ 7-6

ตารางที่ 7-5 ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคกลาง

ชุมชนในแต่ละภูมิสังคม	ทุนทางทรัพยากร	ทุนทางเศรษฐกิจ	ทุนทางสังคม
พื้นที่สวนและป่า			
บ้านเปรี๊ตใน	✓		
บ้านสายเพชร	✓		
พื้นที่สวนและน้ำ			
บ้านคลองขายกี			✓
บ้านท้องคุ้ง		✓	
บ้านยางทอง		✓	
พื้นที่นาไร่			
บ้านหนองกระอิฐ			✓
บ้านสระ		✓	
บ้านช้างใหญ่		✓	
บ้านวังหัวเรือ			✓
บ้านดงแขวน			✓

**สรุปและประเมินจากข้อมูลชุมชนกรณีศึกษาภาคกลางใน บทที่ 5

ตารางที่ 7-6 อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคกลาง

ชื่อชุมชน	ทุนที่โดดเด่น	ความโดดเด่นของทุน
บ้านหนองกระอิฐ	ทุนทางสังคม	มีการรวมกลุ่มอาชีพและกลุ่มออมทรัพย์ โดยให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ คนในหมู่บ้านมีคุณธรรม แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ผู้นำมีความสัมพันธ์อันดีกับสมาชิกในชุมชนเป็นแบบอย่างที่ดี
บ้านสระ	ทุนทางเศรษฐกิจ	คนในชุมชนประกอบอาชีพทำนาเป็นหลัก และปลูกดอกไม้ตัดดอกขายเป็นอาชีพเสริม ซึ่งมีตลาดรองรับและรายได้ดี และมีการตลาดแบบซื้อขายประจำ ทำให้ราคาไม่แปรผันมากนัก
บ้านเปรี๊น	ทุนทางทรัพยากร	ทรัพยากรดินมีความอุดมสมบูรณ์ ดินส่วนแรกเหมาะแก่การปลูกพืชสวน อีกส่วนเป็นดินเปรี้ยวใกล้ป่าชายเลนเป็นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ทรัพยากรธรรมชาติ และป่าชายเลนมีความอุดมสมบูรณ์มากที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยขยายพันธุ์ของสัตว์น้ำ
บ้านคลองขายกี	ทุนทางสังคม	มีการรวมกลุ่มอาชีพและกลุ่มออมทรัพย์ คนในชุมชนมีการเรียนรู้ร่วมกัน จัดเวทีชุมชน สร้างเครือข่ายการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหา
บ้านท้องคุ้ง	ทุนทางเศรษฐกิจ	มีทำการเกษตรแบบผสมผสาน โดยมีหลักคิดว่าปลูกไว้กินในครัวเรือน เหลือจึงขาย มีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย ส่งเสริมการใช้ปุ๋ยชีวภาพเพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิต
บ้านช้างใหญ่	ทุนทางเศรษฐกิจ	คนในชุมชนปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ มีการปลูกพืชผักสวนครัวไว้บริโภคเอง เรียนรู้การทำปุ๋ยชีวภาพเพื่อนำมาใช้ในการผลิตเพื่อลดต้นทุน
บ้านยางทอง	ทุนทางเศรษฐกิจ	คนในชุมชนประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักและจักสานเป็นอาชีพเสริม และเป็นกลุ่มจักสานเครือข่ายชุมชนพัฒนาเป็นการท่องเที่ยวได้
บ้านวังหัวเรือ	ทุนทางเศรษฐกิจ	คนในชุมชนทำนาไว้เพื่อคนที่เหลือนำไปขาย ประกอบอาชีพเสริมโดยการรับจ้างให้ลูกหลานเข้าไปทำงานในเมืองและส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว
บ้านดงแขวน	ทุนทางสังคม	ชุมชนมีการรวมกลุ่มอาชีพและกลุ่มออมทรัพย์ อยู่ร่วมกันแบบเครือญาติ เป็นชุมชนปลอดยาเสพติด วัด โรงเรียนเป็นศูนย์รวมจิตใจและศูนย์กลางการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีความเอื้ออาทรกันในชุมชน ผู้นำมีความเข้มแข็ง
บ้านสายเพชร	ทุนทางทรัพยากร	ทุกครัวเรือนมีที่ดินเป็นของตนเอง มีป่าชุมชนวนอุทยานที่มีความอุดมสมบูรณ์ที่เอื้อประโยชน์ในการดำรงชีวิตและเป็นแหล่งท่องเที่ยว ชาวบ้านรวมตัวกันทำป่าชุมชน และจัดโครงการหมู่บ้านน่ายล ด้าบลน่าอยู่ เพื่อเป็นการรักษาความสะอาด

7.1.4 ภูมิสังคมของชุมชนภาคใต้

ภาคใต้นั้นนับว่าเป็นภาคที่มีความหลากหลายในด้านภูมิสังคม เพื่อให้สามารถง่ายต่อการพัฒนา ได้แบ่งกลุ่มชุมชนทั้ง 10 ชุมชน ออกเป็นภูมิสังคมได้ 3 ลักษณะได้แก่ 1) ภูมิสังคมชายฝั่ง 2) ภูมิสังคมที่ราบสลับที่ดอน 3) ภูมิสังคมที่สูงสลับที่ราบ โดยพื้นที่ทั้ง 3 ภูมิสังคม มีลักษณะที่สามารถแบ่งแยกได้ชัดเจนและมีความหมายในการศึกษาซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) พื้นที่ชายฝั่ง

ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึงกลุ่มชุมชนที่อาศัยอยู่ใน พื้นที่ที่มีบริเวณรอยต่อระหว่างแผ่นดินกับผิวน้ำทะเล หรือมีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเล ซึ่งชุมชนที่ศึกษาในที่นี้จะติดชายฝั่งทะเลด้านตะวันตกทั้งหมด ประกอบด้วย บ้านคลองลิดี บ้านโคกพยอม และ บ้านป่าเต๊ะเหนือ ชุมชนภูมิสังคมชายฝั่งส่วนใหญ่จะนับถือศาสนาอิสลาม ยังคงมีความสัมพันธ์เป็นเครือญาติ มีความเอื้ออาทรซึ่งกันและกันและชุมชนส่วนใหญ่จะยึดมั่นในหลักคำสอนของศาสนา มีทรัพยากรที่สำคัญ คือ ป่าชายเลน ซึ่งเป็นบริเวณที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตหลายชนิด ทั้งพืชและสัตว์ ทำให้ป่าชายเลนเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งในด้านการป่าไม้ การประมง และสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่อาศัยอยู่ในภูมิสังคมนี้ ด้วยเหตุดังกล่าว ฐานการผลิตที่นำมาสู่รายได้ของชุมชนส่วนหนึ่งก็มาจากทรัพยากรชายฝั่ง และมาจากการพึ่งพิงป่าชายเลน ตัวอย่างกล่าวคือ การทำประมงชายฝั่ง ทำเครื่องมือจับสัตว์น้ำ เครื่องมือทำการประมง รวมถึงการรวมกลุ่มเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลนซึ่งจะทำให้ชุมชนในกลุ่มนี้มีทุนทางทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ เป็นรากฐานที่ดีในการพัฒนา

2) พื้นที่ราบสลับที่ดอน

ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงชุมชนที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบสลับที่ดอนเป็นส่วนใหญ่ ประกอบด้วย บ้านควนจง บ้านยางงาม ชุมชนเกาะขันธุ์ บ้านโกงน้ำ และบ้านในกอย ชุมชนภูมิสังคมที่ราบสลับที่ดอนส่วนใหญ่จะนับถือศาสนาพุทธ ส่วนใหญ่จะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง การทำเกษตรของเกษตรกรเป็นระบบการเกษตรแบบผสมผสาน พืชเศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ยางพารา และมีการทำนาทั้งผลิตเพื่อบริโภค และจำหน่าย มีการทำกิจกรรมนอกภาคเกษตรซึ่งมีทั้งยึดเป็นอาชีพหลักและเป็นรายได้เสริม เช่น รับราชการ ค้าขาย รับจ้างทั่วไป พนักงานบริษัท ทอผ้า และทำกิจการส่วนตัว ด้วยเหตุดังกล่าว ฐานการผลิตที่นำมาสู่รายได้ของชุมชนมาจากกิจกรรมการทำการเกษตร มีการรวมกลุ่มอย่างเช่น กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน ร้านค้าชุมชน

3) พื้นที่สูงสลับที่ราบ

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้หมายถึงชุมชนที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่สูงสลับที่ราบ มีพื้นที่ป่าธรรมชาติน้อยหรือแทบไม่มี มีชุมชนเดียวที่อยู่ในภูมิสังคมนี้ ได้แก่ บ้านก้นตะ ภูมิสังคมที่สูงสลับที่ราบส่วนใหญ่จะนับถือศาสนาพุทธ ส่วนใหญ่จะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง ประกอบอาชีพเกษตรเป็นส่วนใหญ่ พืชเศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ ยางพารา ไม้ผล และมีการทำนาเพื่อบริโภคเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้พื้นที่ทำนามีแนวโน้มลดลงโดยเกษตรกรเปลี่ยนมาปลูกยางพาราทดแทน มีการรวมกลุ่มอย่างเช่น กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน ร้านค้าชุมชน และมีกลุ่มอาชีพต่างๆที่เกี่ยวข้องกัน จนกลายเป็นวิสาหกิจชุมชน

จากภูมิสังคมพื้นที่ชายฝั่ง พื้นที่ราบสลับที่ดอน และพื้นที่สูงสลับที่ราบ ของชุมชนแต่ละแห่งในภาคใต้ สามารถแสดงความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคใต้ ได้ดังตารางที่ 7-7 และอธิบายลักษณะบางประการในความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคใต้ ดังตารางที่ 7-8

ตารางที่ 7-7 ความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละชุมชนภาคใต้

ชุมชนในแต่ละภูมิสังคม	ทุนทางทรัพยากร	ทุนทางเศรษฐกิจ	ทุนทางสังคม
พื้นที่ชายฝั่ง			
บ้านคลองลิติ	✓		
บ้านโลกพยอม	✓		
บ้านป่าเต๊ะเหนือ	✓		
พื้นที่ราบสลับที่ดอน			
บ้านควนจง		✓	
บ้านยางงาม			✓
ชุมชนเกาะจันทร์		✓	
บ้านโงกน้ำ			✓
บ้านแพรกหา			✓
บ้านในกอย			✓
พื้นที่สูงสลับที่ราบ			
บ้านก้นตะ		✓	

**สรุปและประเมินจากข้อมูลชุมชนกรณีศึกษาภาคใต้ใน บทที่ 6

ตารางที่ 7-8 อธิบายลักษณะความโดดเด่นของทุนในแต่ละชุมชนภาคใต้

ชื่อชุมชน	ทุนที่โดดเด่น	ความโดดเด่นของทุน
บ้านควนจง	ทุนทางเศรษฐกิจ	คนในชุมชนประกอบอาชีพการเกษตรที่หลากหลาย มีพืชเศรษฐกิจหลัก มีกลุ่มออมทรัพย์และธนาคารหมู่บ้าน ลดการพึ่งพาเงินตราจากภายนอกได้อย่างมาก
บ้านขางงาม	ทุนทางสังคม	คนในชุมชนอาศัยอยู่ร่วมกันในลักษณะของเครือญาติ ให้ความสำคัญกับคนในครอบครัว ร่วมกันคิดและแก้ไขปัญหา ร่วมมือในการทำงานของส่วนรวม ผู้นำยึดมั่นในคุณธรรม
บ้านกันละ	ทุนทางเศรษฐกิจ	มีพืชเศรษฐกิจหลักที่ช่วยสร้างรายได้ คนในชุมชนประกอบอาชีพการเกษตรที่หลากหลาย มีกลุ่มออมทรัพย์และธนาคารหมู่บ้าน ลดการพึ่งพาเงินตราจากภายนอก มีวิสาหกิจในชุมชน
ชุมชนเกาะจันทร์	ทุนทางเศรษฐกิจ	มีการรวมกลุ่มอาชีพ ปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญช่วยสร้างรายได้ให้กับชุมชน มีการประกอบอาชีพทางการเกษตรที่หลากหลาย และช่วยเหลือเกื้อกูลประโยชน์ซึ่งกันและกัน
บ้านโกงน้ำ	ทุนทางสังคม	ครัวเรือนมีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง คนในชุมชนมีความอบอุ่นมาก อยู่ร่วมกันแบบเครือญาติ ร่วมกันคิดและแก้ไขปัญหาของชุมชน เคารพผู้อาวุโสและเชื่อฟังผู้ปกครอง ไม่ปล่อยให้ครอบครัวถูกครอบงำโดยลัทธิวัตถุนิยม
บ้านแพรกหา	ทุนทางสังคม	มีแกนนำที่เป็นที่ยอมรับของชุมชนภายนอก นำชื่อเสียงและผลประโยชน์มาสู่ชุมชนอย่างต่อเนื่อง ครัวเรือนมีบ้านและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง คนในหมู่บ้านมีความอบอุ่นมาก และเป็นชุมชนที่มีศูนย์การเรียนรู้ เป็นสถานที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งในและนอกชุมชน
บ้านในกอย	ทุนทางสังคม	คนในชุมชนใช้ชีวิตวิถีแบบดั้งเดิม รักใคร่ เอื้ออาทร พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีการประชุมเพื่อหารือและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ใช้หลักการพึ่งพาตนเอง มีการรวมกลุ่มในการทำกิจกรรมต่างๆ
บ้านคลองลิติ	ทุนทางทรัพยากร	มีป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์ ชุมชนประกอบอาชีพประมงชายฝั่ง และครัวเรือนพึ่งพาป่าชายเลนเพื่อใช้เป็นอาหารและสร้างรายได้ มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน
บ้านโคกพยอม	ทุนทางทรัพยากร	มีทรัพยากรป่าไม้ที่สมบูรณ์ รวมกลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนชุมชนมีการจัดการป่าชายเลน และกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนชุมชน เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และพักผ่อนหย่อนใจ
บ้านป่าเต๊ะเหนือ	ทุนทางทรัพยากร	ทรัพยากรป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์ พึ่งพิงป่าเพื่อดำรงชีพ มีกฎระเบียบในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าชายเลนเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน

จากตารางแสดงความโดดเด่นของทุนชุมชนในแต่ละภูมิภาคสามารถสรุปความสำคัญของทุนชุมชนได้ ดังนี้

ทุนทางสังคม

ชุมชนที่มีทุนทางสังคมโดดเด่นมากจะมีลักษณะที่มองเห็นได้คือ คนในชุมชนมีความสัมพันธ์และการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยใช้ฐานวัฒนธรรมของชุมชน ชุมชนมีความผูกพันกันโดยระบบเครือญาติ และการมีความสัมพันธ์กับสถาบันภายในชุมชน รวมทั้งความสามัคคีของคนในชุมชน มีการแลกเปลี่ยนความคิด ตัดสินใจร่วมกัน จะทำให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันสร้างฐานชุมชนพึ่งตนเอง การให้ความเคารพนับถือผู้นำ ผู้นำอาวุโสที่ยึดหลักธรรมเนียมปฏิบัติ มีความผูกพันกันด้วยระบบเครือญาติ การเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นจากปราชญ์ชาวบ้านที่มีในชุมชน ทำให้ชุมชนได้เปรียบในด้านกระบวนการคิดในการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นการพึ่งตนเองเป็นหลัก ชุมชนที่มีความเข้มแข็งในด้านทุนทางสังคม มีความเข้มแข็งด้านทรัพยากรมนุษย์เป็นหลัก จึงสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างดี และมีประสิทธิภาพ และสามารถเชื่อมโยงการพัฒนาไปสู่ทุนอื่นๆ ที่มีความสำคัญ ทั้งทุนทางด้านเศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ

ชุมชนที่มีทุนทางทรัพยากรธรรมชาติโดดเด่น จะครอบคลุมด้านป่าไม้ ดิน น้ำ ที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีผลต่อรูปแบบการดำรงชีวิตของชุมชน การมีทรัพยากรที่สำคัญ เช่น ป่าไม้ เป็นแหล่งพึ่งพาอาศัยของคนในชุมชน ชุมชนมีการใช้ประโยชน์จากป่าไม้เป็นแหล่งอาหารของชาวบ้าน และเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ และเป็นแหล่งรายได้เสริม คือเก็บของป่าขาย และพืชสมุนไพร ไปใช้ประโยชน์ การมีแหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์ ทำให้สามารถประกอบอาชีพทางการเกษตรได้ตลอดปี เลี้ยงสัตว์ ต่ำ ปลุกพืชได้หลากหลาย การมีสภาพดินที่เหมาะสมกับการเพาะปลูก ทำให้สามารถประกอบการเกษตรได้ผลผลิตสูง ใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอก เช่น ปุ๋ยเคมีลดลง จึงกล่าวได้ว่าทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ทั้งทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ เป็นฐานการผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ควบคู่ไปกับการจัดการ การอนุรักษ์ การใช้ให้เกิดประโยชน์โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีได้อย่างยั่งยืนภายในชุมชนต่อไป ยังรุ่นลูก รุ่นหลาน ดังนั้นการที่ชุมชนมีทุนทางทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ ทำให้ชุมชนมีฐานที่เหมาะสมในการพัฒนาทุนด้านอื่นๆ ทั้งทุนทางเศรษฐกิจ และสังคม ตามมา

ทุนทางเศรษฐกิจ

การที่ชุมชนมีทุนทางด้านเศรษฐกิจที่เข้มแข็งนั้น จะเป็นฐานที่สำคัญ ในด้านรายได้ที่เป็นตัวเงิน เนื่องจากการที่ชุมชนมีสภาพเศรษฐกิจดี ไม่มีหนี้สิน มีการผลิต การประกอบอาชีพ ที่สร้างรายได้ให้กับ

คนในชุมชน บางกิจกรรมที่ต้องอาศัยความร่วมมือของสมาชิกในครัวเรือน และชุมชน ก่อให้เกิดการรวมกลุ่มอาชีพ เพื่อการพัฒนาศักยภาพในการผลิต การรวมกลุ่มกันแก้ปัญหาทั้งปัญหาการผลิต การตลาด การแปรรูปสินค้า ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันในชุมชน นำไปสู่การรวมกลุ่มกันทางสังคม ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยน การเรียนรู้ด้านอื่นๆ ทั้งการใช้ทรัพยากรในชุมชนเพื่อการผลิต การบริโภค ตลอดจนการจำหน่ายอย่างเป็นระบบ การสนับสนุนการใช้ทรัพยากรของชุมชนอย่างมีคุณค่าและสร้างมูลค่าเพิ่มในชุมชน และมีได้มุ่งหวังเพื่อการเพิ่มรายได้เพียงอย่างเดียว มุ่งที่จะลดรายจ่ายและใช้เพื่อกิจกรรมทางสังคม ศาสนา วัฒนธรรมของชุมชนด้วย เช่น ผลิตเพื่อกินเอง ทำบุญ แลกเปลี่ยน เอื้อเพื่อแบ่งปัน ช่วยเหลือกัน ซึ่งนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของทุนในชุมชน ด้านอื่นๆ ในเวลาเดียวกัน

แนวทางการขับเคลื่อนชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเอง โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นั้น จะต้องให้ความสำคัญกับทุนในชุมชน ทั้ง 3 ทุนไปอย่างควบคู่กัน เพราะทุนทั้ง 3 มีความเชื่อมโยงและสนับสนุนกัน การพัฒนาที่ยั่งยืนควรมีการคำนึงถึง การพัฒนาทุนทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยยึดภูมิสังคมของชุมชนเป็นที่ตั้ง ให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการแสดงความเห็น ใช้ทุนที่มีความเข้มแข็งเป็นหลักในการพัฒนาทุนที่เหลือ เพื่อให้เกิดการพัฒนาในทุกๆ ด้าน ซึ่งจะทำให้ชุมชนนั้นมีความสมดุล ของทุนต่างๆ ภายในชุมชนเองอย่างครบถ้วน

7.2 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง

กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งมีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค มีรายละเอียดสรุปได้จากเวทีระดมความคิดแบบมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชน นักวิจัยภูมิภาค นักวิจัยชุมชน และวุฒิสภาศาสนาการสมอง ซึ่งจัดขึ้นอย่างเป็นอิสระในกรอบแนวคิดของแต่ละภูมิภาคได้ดังนี้

7.2.1 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

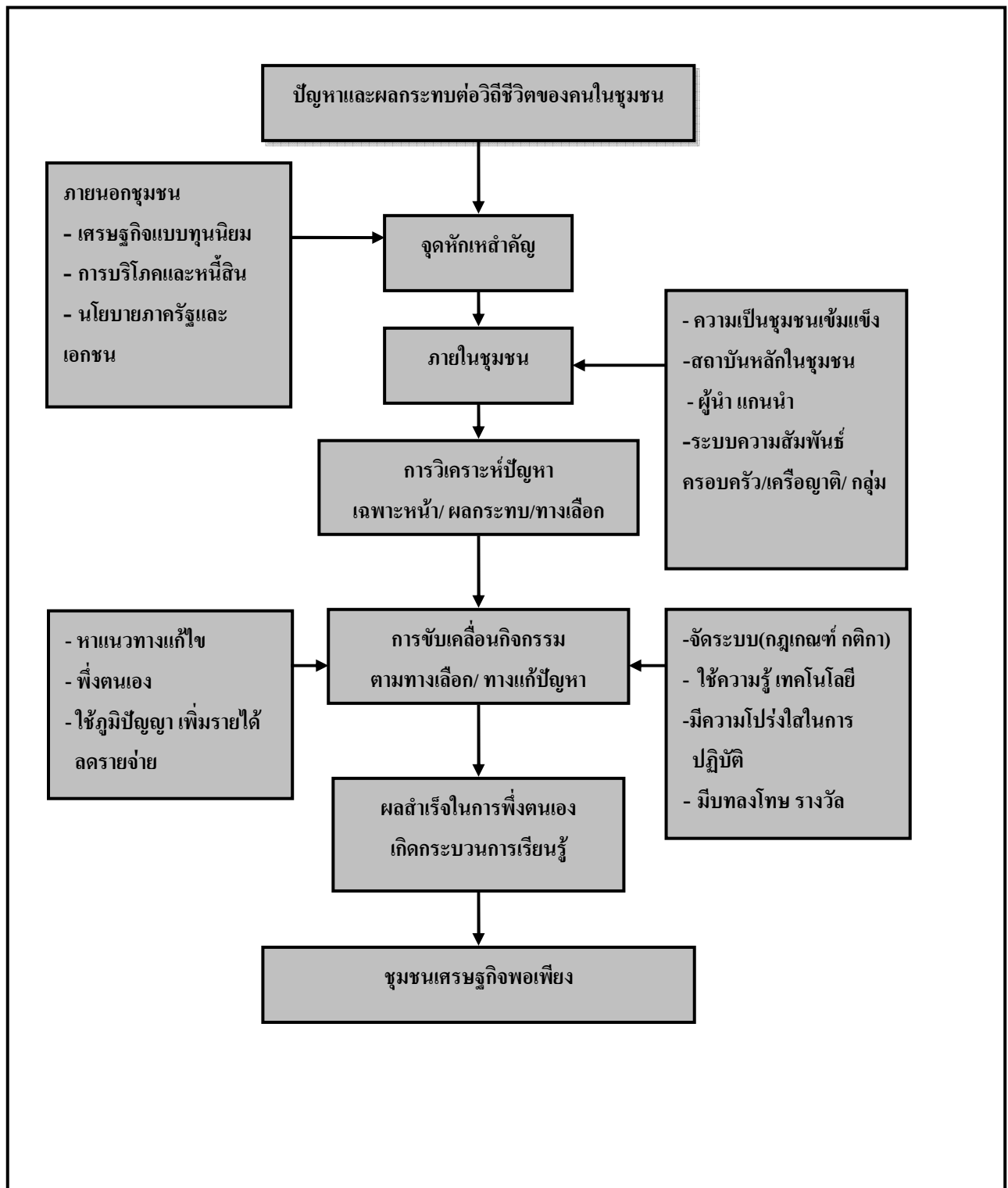
จากข้อมูลชุมชน 10 ชุมชนภาคเหนือที่ศึกษา พบว่า ส่วนใหญ่มีกระบวนการขับเคลื่อน และกระบวนการเรียนรู้ที่มีศักยภาพคล้ายคลึงกัน ใน 3 ขั้นตอนสำคัญได้แก่

1. ทุกชุมชนเผชิญวิกฤตการณ์จากผลของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม คนในชุมชนไม่สามารถควบคุมปัจจัยการผลิตและการตลาดได้ ประกอบกับการขยายตัวอย่างรุนแรงของภาวะบริโภคนิยม ส่งผลทำให้เกิดวิกฤตสำคัญที่ทุกคนเดือดร้อน คือ ภาวะหนี้สิน และทุกคนอยากหลุดพ้นจากวิกฤตนี้ แต่ไม่มีทางออก

2. มีจุดเปลี่ยนที่สำคัญและส่วนใหญ่เกิดจากปัจจัยภายใน โดยที่หน่วยงานภายนอกอาจมีส่วนทำให้เปลี่ยนได้บ้าง แต่ปัจจัยที่สำคัญจากภายในคือ การมีผู้นำและแกนนำหลายคนลุกขึ้นมาต่อสู้และเสนอแนะแนวความคิด เนื่องจากเป็นชุมชนที่มีลักษณะความเป็นชุมชนเข้มแข็งอยู่ และมีกลไกหรือสถาบันในชุมชนเป็นที่ยอมรับ ปัจจัยเหล่านี้จึงทำให้เกิดเวทีชุมชนได้โดยง่าย

3. มีปฏิบัติการแบบเชื่อมโยงในการวิเคราะห์ปัญหาโดยผ่านเวทีระดมความคิด หาสาเหตุทางแก้ไข ออกมาเป็นกิจกรรมของชุมชน มีการฟื้นฟูหรือรวมตัวกันเป็นกลุ่ม และมีกระบวนการเรียนรู้ผ่านการหาข้อมูลภายในชุมชน ภายนอกชุมชน ผ่านการศึกษาดูงานจากชุมชนอื่น การสนับสนุนช่วยเหลือในเรื่องข้อมูล ความรู้ วิธีการ และเทคโนโลยีจากหน่วยงานภายนอก และมีการลงมือปฏิบัติ เรียนรู้ นำเอาทุนต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชน ทั้งทุนทางทรัพยากร ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคมวัฒนธรรม และภูมิปัญญามาใช้ โดยพยายามนำเอาความรู้และเทคโนโลยีจากภายนอกมาผสมผสาน ซึ่งทั้งหมดนี้ เป็นปฏิบัติการแบบเชื่อมโยง โดยมีผู้นำ แกนนำที่หลากหลายเป็นหลักในการขับเคลื่อน และขณะขับเคลื่อน จะมีการฟื้นฟูหรือสร้างกฎเกณฑ์กติกาที่สะท้อนถึงความชอบธรรม และโปร่งใส อย่างไรก็ตาม ทั้ง 10 ชุมชน ก็เผชิญกับอุปสรรคแต่ความไม่มั่นใจและความล้มเหลวในบางกลุ่ม บางกิจกรรม ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่ชุมชนจะต้องเรียนรู้ที่จะต้องใช้เวลาต่อไป

ทั้งนี้ สามารถสรุปความสัมพันธ์ในการพัฒนาชุมชนเข้าสู่แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้ดังภาพที่ 7-1



ภาพที่ 7-1 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

7.2.2 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

กรอบการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เริ่มจากการเกิดเงื่อนไขบางประการที่ส่งผลให้ชุมชนประสบปัญหา และกลายเป็นจุดหักเหให้เกิดเป็นกระบวนการในการแก้ไขปัญหา ดังจะอธิบายให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นที่นำมาสู่การขับเคลื่อนชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ดังนี้

1. เงื่อนไขที่นำไปสู่การขับเคลื่อนกิจกรรม เงื่อนไขที่นำไปสู่การขับเคลื่อนกิจกรรมของชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ วิธีการผลิตและการเปลี่ยนผ่านจากระบบเศรษฐกิจแบบหาอยู่หากิน และพึ่งพาธรรมชาติ สู่วิถีเศรษฐกิจทุนนิยม ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนอันเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา โดยการพัฒนาของรัฐ มุ่งเน้น 2 นโยบายหลัก คือ นโยบายการส่งเสริมการเกษตรและการใช้ทรัพยากรให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของกลไกตลาด เช่น การปลูกพืชเชิงเดี่ยว และ นโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐที่เอื้อต่อวิถีเศรษฐกิจทุนนิยม เช่น การคมนาคม การสร้างเขื่อน ฝาย และคลองชลประทาน

ด้วยการพัฒนาดังกล่าว ส่งผลให้ชุมชนได้มีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิต เป็นดังนี้

- 1) วิธีการผลิต ทำการผลิตมากขึ้นเพื่อนำไปจำหน่าย เนื่องจากเกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และได้รับความรู้ทางการเกษตรจากหน่วยงานภาครัฐ
- 2) เปลี่ยนการเกษตรแบบผสมผสานมาเป็นการปลูกพืชไร่เชิงเดี่ยว มีบางพื้นที่อยู่ในรูปแบบ เกษตรพันธะสัญญา (อ้อย ยางพารา มันสำปะหลัง) รวมถึงมีการสัมปทานพื้นที่ป่าไม้โดยนายทุน เพื่อทำการปลูกพืชเชิงเดี่ยว
- 3) พึ่งพาปัจจัยการผลิตภายนอกเป็นหลัก เช่น ปุ๋ย สารเคมี ยาฆ่าแมลง และเมล็ดพันธุ์จากระบบตลาด
- 4) เข้าสู่กระแสวัฒนธรรมการบริโภคนิยม ทำให้ต้องอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ตัวเมือง เพื่อต้องการหารายได้มาใช้จ่ายในครัวเรือน
- 5) ประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม เพื่อสร้างรายได้เสริม ให้เพียงพอกับพฤติกรรมกรรมการบริโภคแบบสมัยใหม่

2. การประสบปัญหาวิกฤตการณ์ที่สำคัญ จากเงื่อนไขที่กล่าวมาแล้วในช่วงต้น ส่งผลกระทบให้ชุมชนกรณีศึกษาประสบปัญหา ดังนี้

1) ภาวะหนี้สิน อันเกิดจาก

1. ต้นทุนการผลิตทางการเกษตรสูง ในขณะที่ราคาผลผลิตต่ำ
2. การพึ่งพาปัจจัยการผลิตและการบริโภคจากภายนอก

2) ทรัพยากรดินและ น้ำที่ไม่เพียงพอต่อการผลิต โดยบางพื้นที่ประสบปัญหาดินขาดความอุดมสมบูรณ์เนื่องจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นระยะเวลานาน และมีปัญหาการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง ทำให้ไม่สามารถทำการผลิตได้ตลอดปี เป็นผลให้ชาวบ้านต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอกสูงตามไปด้วย

3) การแพร่ระบาดของศัตรูพืช มีสาเหตุมาจากระบบการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด ทำให้ต้องพึ่งพาปุ๋ยเคมีเพื่อบำรุง และเพิ่มปริมาณผลผลิต รวมทั้งการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช ที่เข้ามาทำลายผลผลิต ซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตให้สูง ขึ้นตามไปด้วย

4) สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม เป็นผลมาจากระบบการผลิตพืชเชิงเดี่ยว และการใช้ปุ๋ยเคมี สารเคมีการเกษตรในปริมาณสูง ทำให้ความหลากหลายของระบบนิเวศน์ลดลง เช่น ปุ ปลา กบ และแมลงที่เป็นประโยชน์ลดจำนวนลง

5) ปัญหาสุขภาพ อันเนื่องมาจากการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชและแมลง ทำให้การเกิดโรคในชุมชนมีปริมาณสูงขึ้น เช่น โรคเบาหวาน โรคความดัน โรคมะเร็ง โรคฉี่หนู (เลปโตสไปโรซิส Leptospirosis) เป็นต้น

3. การเปลี่ยนวิกฤตเป็นโอกาส หลังจากที่ชุมชนประสบปัญหา เศรษฐกิจ ในช่วงปี พ.ศ. 2526 เป็นต้นมา มีองค์กรภายนอกเข้ามาทำงานในพื้นที่กรณีศึกษา ประกอบด้วย องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) องค์กรนักศึกษา และองค์กรภาครัฐ ได้เข้ามามีบทบาทในการกระตุ้นให้ชาวบ้านมองเห็นปัญหาวิกฤตการณ์ร่วมกัน ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาในรูปแบบ การรวมกลุ่ม การพัฒนาความรู้และประสบการณ์ด้านการพึ่งตนเองให้กับชาวบ้าน เช่น การอบรม การศึกษาดูงานในประเทศและนอกประเทศ รวมถึงการสนับสนุนเครื่องมือ สิ่งของ งบประมาณ และปัจจัยการผลิตให้กับชาวบ้านนำมาใช้ในการดำเนินกิจกรรมกลุ่มต่อไป

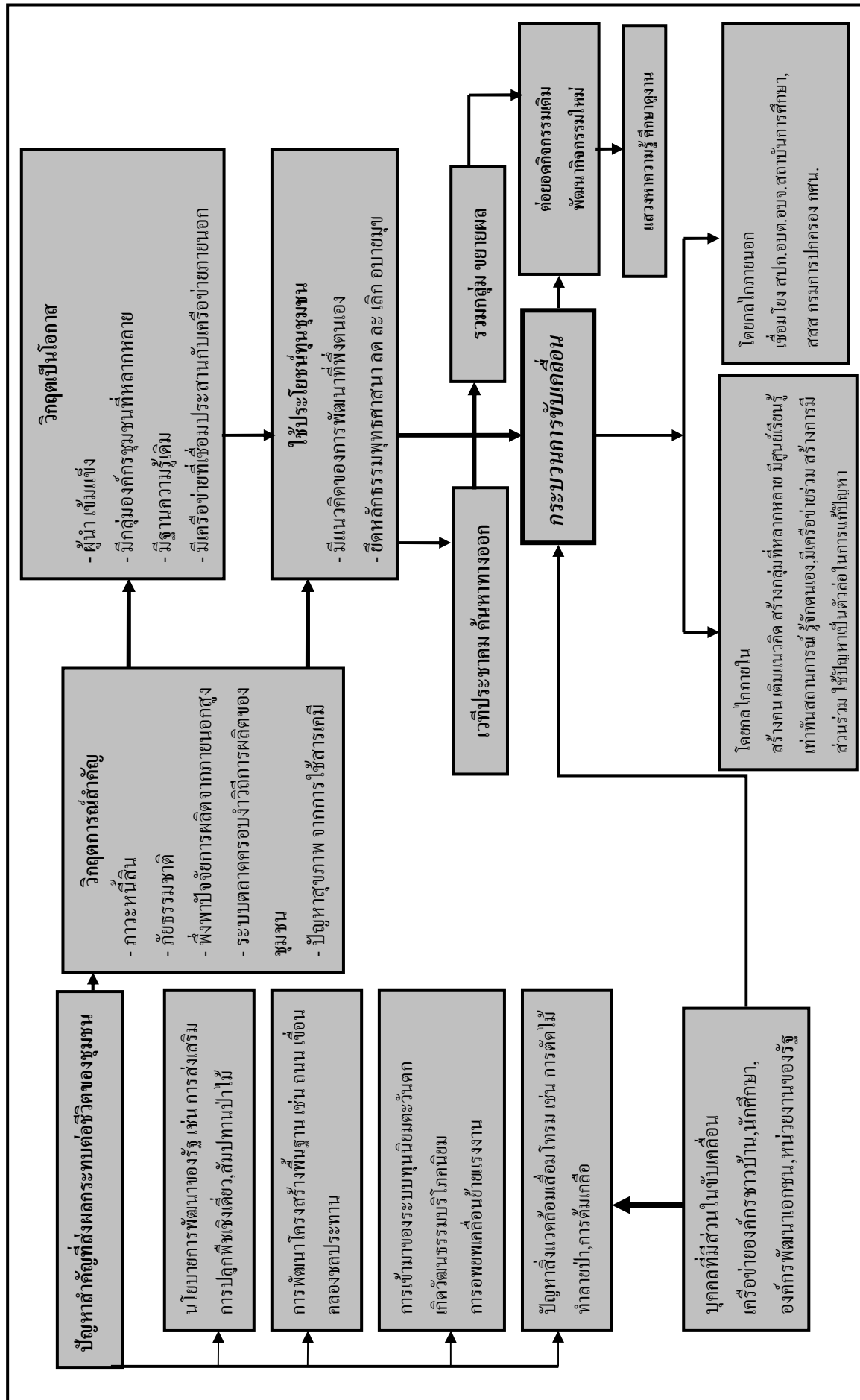
ผลที่ได้จากการพัฒนา พบว่า ชุมชนเกิดผู้นำที่มีความรู้ มีอุดมการณ์ด้านการพึ่งตนเองสูง พร้อมทั้งเป็นแบบอย่างด้านวิถีความพอเพียงให้กับชุมชน มีกลุ่มองค์กรต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมา เช่น กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเกษตรผสมผสาน ฯลฯ รวมทั้งการมีเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างชุมชน เหล่านี้ ถือเป็นทุนชุมชนที่สำคัญ ทำให้ชาวบ้านเกิดความตระหนัก เห็นความสำคัญของการพึ่งพาตนเอง โดยนำหลักความเชื่อและหลักธรรมคำสอนทางพระพุทธศาสนา (สืต 12 กอง 14 และอิทธิบาท 4) มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานเรื่อยมา

4. กระบวนการในการแก้ไขปัญหาและขับเคลื่อนกิจกรรม พบกระบวนการในการแก้ไขปัญหาและขับเคลื่อนกิจกรรม ในรูปแบบ เวทีประชาคมหมู่บ้าน เพื่อระดมปัญหา ค้นหาทางออกในรูปแบบ การรวมกลุ่ม กิจกรรมต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า ต่อยอดกิจกรรมเดิม พัฒนากิจกรรมใหม่ โดยอาศัยกลไกภายในและภายนอกมาสนับสนุนส่งเสริมซึ่งกันและกันเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ และพัฒนาความเข้มแข็ง ดังต่อไปนี้

1) กลไกภายใน เน้นการสร้างคนที่มีความรู้ ความสามารถทางความคิด และการปฏิบัติ เน้นการสร้างกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับชุมชน (โดยมากเป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจ) รวมทั้งการให้ข้อมูลข่าวสารบ้านเมืองเพื่อให้ชาวบ้านมีความรู้ เท่าทันสถานการณ์ การสร้างศูนย์การเรียนรู้ด้านการพึ่งตนเองของชุมชน เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับคนในชุมชน ถือเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีให้กับคนในชุมชนไม่ให้มลายตามกระแสการบริโภคนิยม

2) กลไกภายนอก เป็นอีกหนึ่งกลไกที่มีความสำคัญในการสนับสนุนการขับเคลื่อนของชุมชน โดยในแต่ละพื้นที่ที่กรณีศึกษามีทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน เช่น โครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนของเกษตรกรรายย่อย สปก. เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน มูลนิธิสายใยแผ่นดิน องค์การบริหารส่วนจังหวัด สถาบันการศึกษา กรมการปกครอง กศน. เป็นต้น เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ข้อมูลวิชาการ การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การสนับสนุนปัจจัยการผลิต และกระบวนการทำงานในรูปแบบ เครือข่ายองค์กรชุมชน และเครือข่ายการเรียนรู้

จากแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนภาคอีสานสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดัง **ภาพที่ 7-2**



ภาพที่ 7-2 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

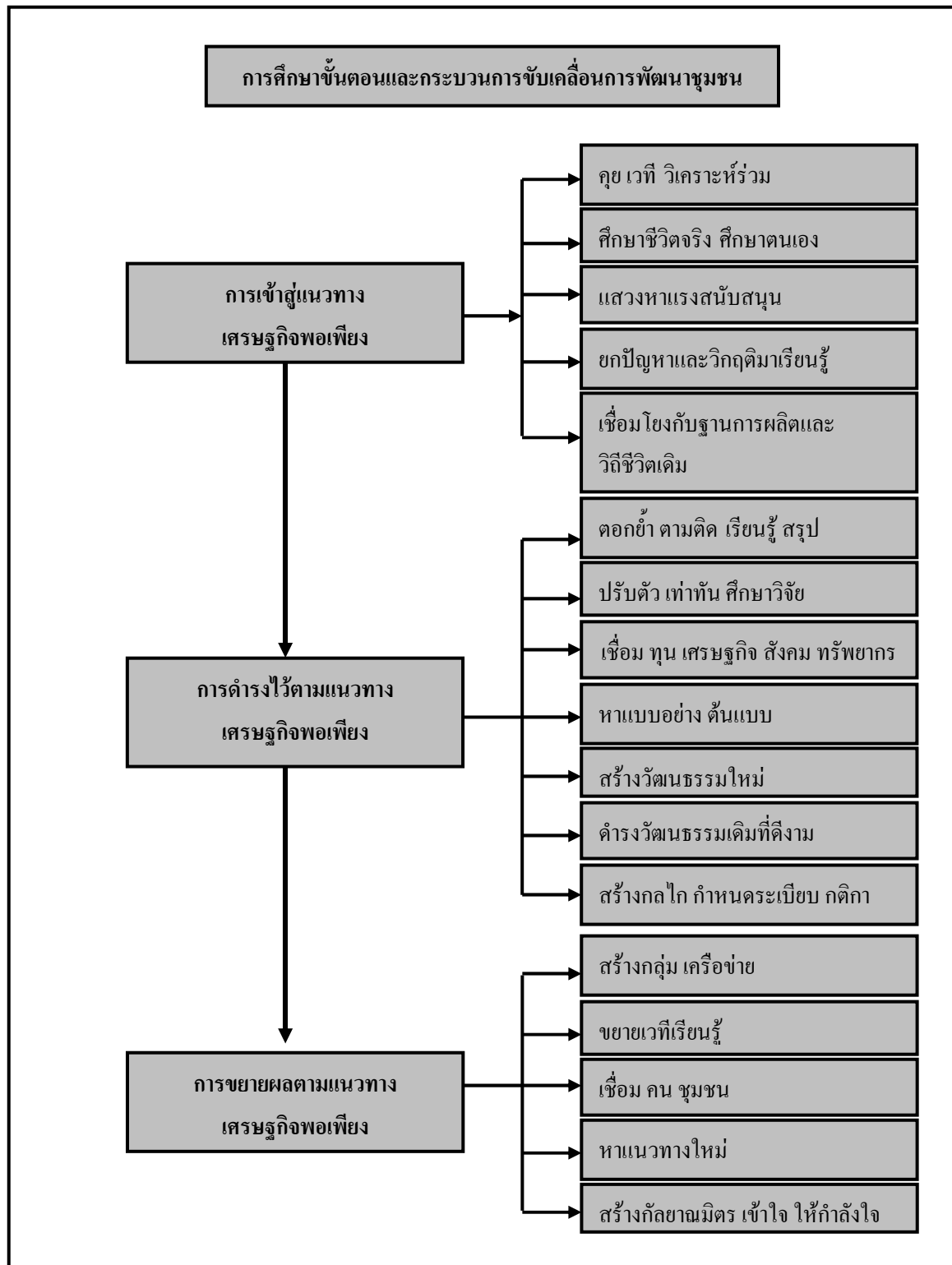
7.2.3 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

หมู่บ้านต้นแบบภาคกลางที่มีความหลากหลายของทรัพยากรและระบบการผลิต และความแตกต่างของวัฒนธรรมและบริบททางสังคมของแต่ละชุมชน จากการศึกษาขั้นตอนและกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนต้นแบบในภาคกลาง สามารถจำแนกเป็น 3 ขั้นตอนโดยทั่วไป คือ

1) **ขั้นตอนการเข้าสู่วิถีของเศรษฐกิจพอเพียง** ชุมชนควรใช้วิธีการพูดคุยแลกเปลี่ยนสถานการณ์ ข้อมูล โดยยกปัญหาที่ครอบคลุม ชุมชนประสบมาเป็นประเด็นในการเรียนรู้ เพื่อแสวงหาทางออกร่วมกัน พร้อมกับการศึกษาบทเรียน กรณีชีวิตจริงของบุคคลเป็นตัวอย่าง การเลือกกิจกรรมที่จะปฏิบัติจะเชื่อมโยงกับฐานการผลิต และวิถีดั้งเดิมของชุมชน รวมถึงการมีผู้มาจุดประกายกระตุ้นให้เกิดความตระหนัก และตื่นตัว การได้ร่วมกันศึกษาตนเอง ของแต่ละครัวเรือน และการคิดวิเคราะห์หาทางออกร่วมกัน ของครัวเรือน กลุ่ม และชุมชน

2) **ขั้นตอนการดำรงไว้ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง** เป็นขั้นตอน ที่ครอบคลุม ชุมชน จะสามารถดำรงตนไว้ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ควรมีการร่วมกันตอกย้ำ ตามคิดให้เกิดความต่อเนื่อง เรียนรู้และสรุปงานร่วมกัน การปรับตัวให้เข้ากันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลง ทั้งภายในและภายนอก การเชื่อมโยง การพัฒนาที่จะตอบคำถามในทุกมิติ หรือทุกฐานทุน ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากร การมีการศึกษาวิจัย เพื่อหาทางแก้ไข และพัฒนาร่วมกันอย่างต่อเนื่อง การมีแบบอย่างต้นแบบที่ดี ให้เกิดความมั่นใจ และเป็นการช่วยคลี่คลายปัญหา ระหว่างการดำเนินงาน และการสร้างวัฒนธรรมใหม่ ในชุมชน พร้อมกับการดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมที่ดีงามที่ได้มีการปฏิบัติสืบเนื่องต่อกันมา รวมถึงการสร้างกลไก ระเบียบ กติกาของสังคมชุมชน

3) **ขั้นตอนการขยายผลการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง** เป็นขั้นตอนการขยายผล การดำเนินงานทั้งในระดับชุมชน และระหว่างชุมชน โดยการสร้างกลุ่มเครือข่ายในพื้นที่ และระหว่างพื้นที่ การเชื่อม ด้วยการสื่อสาร ในหลายช่องทาง ทั้งการพูดคุยและการจัดเวที การแสวงหาแนวทางใหม่ๆ ในการทำงาน การสร้างกลยามิตร การให้กำลังใจและการเข้าใจซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการขยายมวลและขยายชุมชนที่ดำรงตนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงให้มากยิ่งขึ้น โดยมีขั้นตอนและวิธีการสรุปดังภาพที่ 7-3



ภาพที่ 7-3 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

7.2.4 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

การดำเนินการของชุมชนที่แสดงถึงเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ภาคใต้ เกือบทุกชุมชนมีมาก่อนที่ภาครัฐจะได้ได้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 แม้ว่าแต่ละชุมชนจะมีพัฒนาการและบริบทที่แตกต่างกันไป แต่เมื่อพิจารณาประสบการณ์ของชุมชนต่างๆ โดยรวมแล้วกล่าวได้ว่า สิ่งสำคัญของกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงคือ การสร้างให้ชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้วยวิธีการและกิจกรรมต่างๆ โดยกิจกรรมสำคัญในกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงที่พบในพื้นที่ศึกษาได้แก่

1. **การจัดทำแผนแม่บทชุมชน** เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ แต่จะต้องเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และจะต้องมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกันของผู้เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะมากำหนดเป็นแผนแม่บทชุมชน ซึ่งเกิดจากการเรียนรู้และการจัดการชีวิตของตนเองอย่างมีแบบมีแผน การผลิตครบวงจร การจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ ทั้งยัง เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ อย่างเท่าเทียม เมื่อเกิดปัญหาขึ้นในชุมชน จะถูกแก้ไขโดยมติของเวทีประชาคม

2. **การสนับสนุนให้เกิดศูนย์เรียนรู้ในชุมชน** กำหนดให้ศูนย์เรียนรู้ชุมชนเป็นเวทีและแหล่งเชื่อมประสานกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน รวมทั้งเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมประสานระหว่างชุมชนหรือกลุ่มต่างๆ ในชุมชน กับกลุ่มและชุมชนภายนอก นอกจากนี้ การสนับสนุนให้ศูนย์เรียนรู้ชุมชน เป็นแหล่งความรู้และภูมิปัญญา ที่สมาชิกในชุมชนสามารถเข้าถึงได้สะดวก และเป็นแหล่งรวมของปราชญ์ในชุมชน อีกด้วย

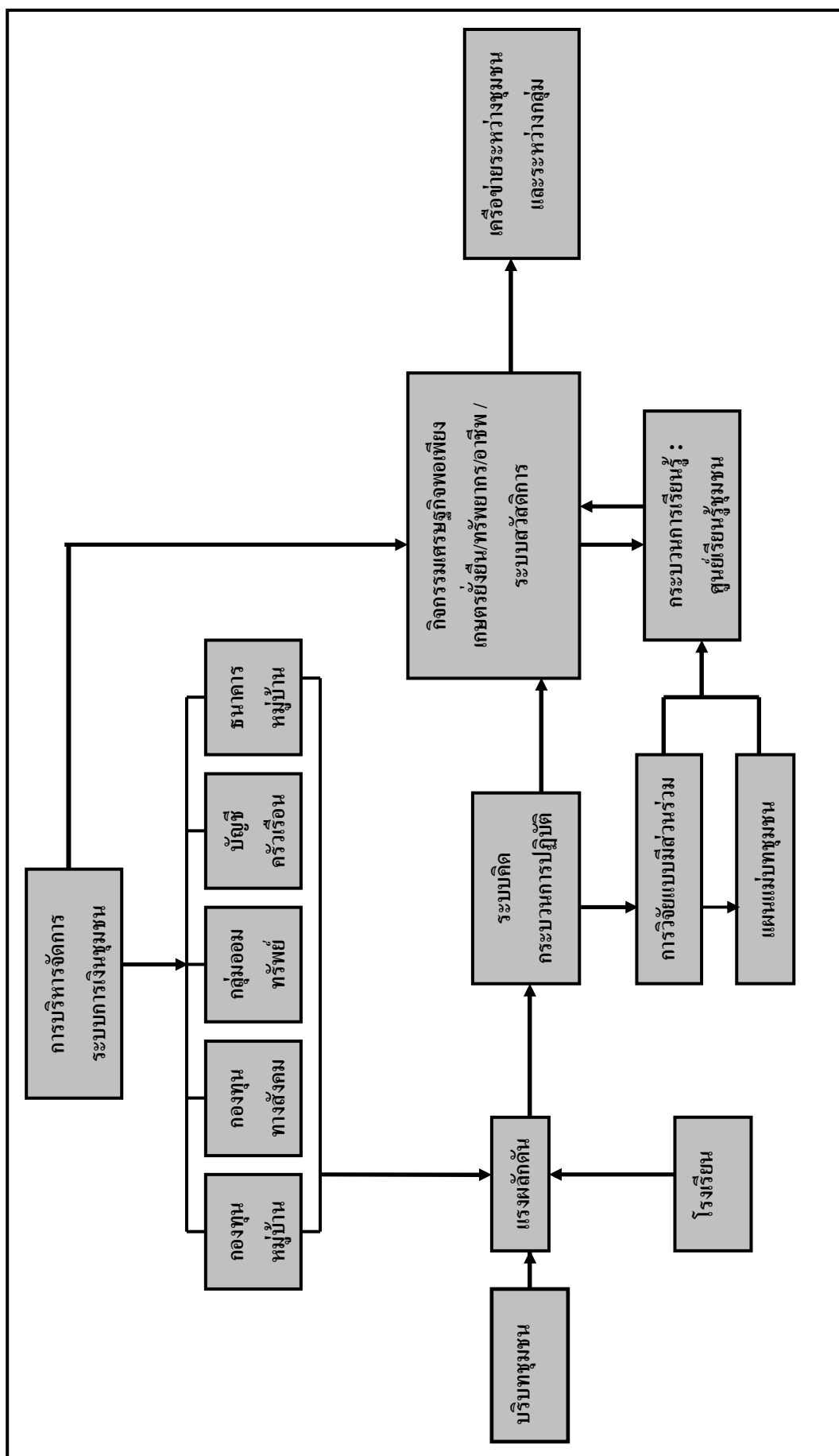
3. **การวิจัยแบบมีส่วนร่วม** การมีส่วนร่วม เป็นวิธีการสร้างให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญอย่างหนึ่ง เพราะทำให้ชุมชนได้รู้จักการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ สามารถพัฒนาให้นักวิจัยชุมชนมีความคิดที่รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลก และปรับตัวให้สามารถอยู่ได้อย่างพอเพียงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

4. **การบริหารจัดการระบบการเงินของชุมชน** เป็นการหนุนเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสวัสดิการของชุมชน เช่น กิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้าน การทำบัญชีครัวเรือน ธนาคารหมู่บ้าน กิจกรรมต่างๆ ถูกกำหนดขึ้นหลังจากที่สมาชิกของชุมชนเล็งเห็นถึงศักยภาพของทุนทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ในชุมชน และกลุ่มกองทุนดังกล่าว จะทำหน้าที่สนับสนุนทางการเงินในระยะ

เริ่มแรกของการก่อตั้ง เพื่อให้กิจกรรมเหล่านั้นดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเห็นได้ว่า กลุ่มออมทรัพย์และกองทุนหมู่บ้าน มีบทบาทสำคัญในการก่อตั้ง กองทุนสวัสดิการลักษณะอื่นๆ ให้เกิดขึ้นในแต่ละชุมชน ซึ่งมีรูปแบบการให้สวัสดิการในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แต่อาจจะมีการกำหนด กฎ ระเบียบปฏิบัติที่แตกต่างกันบ้างเท่านั้น

5. การสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงชุมชนกับภายนอก ทั้งที่เป็นชุมชนด้วยกัน กับองค์กรธุรกิจ หน่วยงานราชการ และ ภาควิชาการ เพื่อให้เกิดความเป็นเครือข่าย ทั้งในเชิงธุรกิจ และ เครือข่ายด้านการจัดการความรู้ แหล่งเรียนรู้ ชุมชนได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก โดยการให้ความช่วยเหลือส่งเสริม ทั้งด้านความรู้ เทคโนโลยี และเงินทุน ในการผลิตทางการเกษตรอย่างต่อเนื่อง ซึ่งหน่วยงานดังกล่าว ได้แก่ สำนักงานเกษตรอำเภอ ธนาการเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน นำไปสู่การพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่องระหว่างองค์กรต่างๆ

จะเห็นได้ว่า ความเป็นเครือข่ายที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ เกิดจากการเข้าไปให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนทั้งด้านความรู้ และงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นไปตามกลไกของนโยบายและศักยภาพของชุมชน ซึ่งรวมถึงความเข้มแข็งของชุมชนที่สามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ และมีศักยภาพในการถ่ายทอดความรู้ จนได้รับความสนใจจากชุมชนอื่นๆ เข้าไปศึกษาดูงาน ทำให้เกิดการเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน โดยกระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้แสดงได้ดัง **ภาพที่ 7-4**



ภาพที่ 7-4 กระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

7.3 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง

ความสำเร็จของกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน มิได้เกิดขึ้นเพียงชั่วข้ามคืน หรือเกิดขึ้นได้โดยง่าย แต่แท้จริงแล้ว ต้องผ่านบทเรียนทดสอบจากปัจจัยต่างๆจำนวนมาก โดยเฉพาะ สภาพปัญหาอุปสรรคที่ขัดขวางกระบวนการพัฒนา อย่างไรก็ตามก็ยังมีปัจจัยสนับสนุนส่งเสริมอีก หลายประการ เช่นกัน จากการถอดบทเรียนชุมชนที่ประสบความสำเร็จของแต่ละภูมิภาค พบว่ามีปัจจัย สนับสนุนและปัจจัยอุปสรรค ดังนี้

7.3.1 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

การพัฒนาของหมู่บ้านต้นแบบเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงในภาคเหนือ มีปัจจัย สนับสนุนให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการพัฒนา และปัจจัยอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาของชุมชน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงดังนี้

ตารางที่ 7-9 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ

ปัจจัยสนับสนุน	ปัจจัยอุปสรรค
1. สถาบันทางสังคมเข้มแข็ง มีระบบความสัมพันธ์ที่ดี มี การประสานงานระหว่างองค์กร สถาบันในชุมชน	1. การเข้าถึง การควบคุมปัจจัยการผลิตและการตลาด ยัง ต้องพึ่งพาภายนอก
2. ผู้นำและแกนนำมีศักยภาพหลากหลาย มีการกระจาย ความสามารถ และมีการประสานงานกับกลุ่มต่างๆได้ดี	2. การบริโภค อันมาจากสื่อ และความคิดแบบใหม่ ที่มี วัฒนธรรมการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยตามกระแส
3. กลุ่มต่างๆ มีศักยภาพ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่จัดตั้งโดย มีพื้นฐานจากการรวมตัวของคนในชุมชน	3. การมีกระบวนการทัศน์ และการปฏิบัติที่ใช้เศรษฐกิจนำ เทคโนโลยีนำ ใช้กฎหมายระเบียบนำ ทำให้ไม่สามารถ สะท้อนปัญหาเข้าสู่กระบวนการแก้ไขได้อย่างมี ประสิทธิภาพ
4. ทรัพยากรธรรมชาติหลากหลาย คือ ดิน และที่ดิน น้ำ ป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นทุนในชุมชน	4. การเสียเปรียบของวิธีคิด วิธีปฏิบัติ ของปัจเจกและ ชุมชน เมื่อเผชิญกับอิทธิพลของการผลิตเชิงพาณิชย์ และ การบริโภคนิยม
5. องค์กรภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนจากภายนอก ให้การสนับสนุน	5. การเป็นปัจเจกบุคคลของสมาชิกในชุมชน เพื่อ ตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ ทำให้ไม่มี แนวทางที่ระบบการผลิตแบบใหม่ได้ ทำให้ปรับเปลี่ยน เข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้น้อยลง
6. ระบบการจัดการบริหารด้านการผลิต เน้นลดการพึ่งพา จากภายนอก และใช้วัสดุที่มีในชุมชน	6. ช่องว่างในกระบวนการทัศน์และวิถีปฏิบัติระหว่างวัย คือ วัยอาวุโส วัยทำงาน เด็กและเยาวชนทำให้เกิดปัญหาใน การเชื่อมโยงความรู้จากรุ่นสู่รุ่น

7.3.2 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การพัฒนาของหมู่บ้านต้นแบบเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีปัจจัยสนับสนุนให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการพัฒนา และปัจจัยอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาของชุมชน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงดังนี้

ตารางที่ 7-10 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ปัจจัยสนับสนุน	ปัจจัยอุปสรรค
1. แนวคิดอุดมการณ์ในการพึ่งพาตนเองของชุมชน เกิดจากการสรุปบทเรียนของชุมชนเอง	1. หน่วยงานราชการไม่ให้การยอมรับในตัวผู้นำชุมชน เป็นผลให้ขาดการประสานความร่วมมือกันของสองฝ่าย
2. วิธีการดำเนินชีวิตของชาวบ้าน ที่ยังคงความเอื้ออาทรตามแบบวิถีชุมชนอีสาน	2. ความขัดแย้งทางความคิดระหว่างผู้นำ การเมืองท้องถิ่น และขาดความต่อเนื่องในการทำงานด้านเศรษฐกิจพอเพียง
3. ผู้นำชุมชนมีศักยภาพและมีความหลากหลาย นำความรู้มาประยุกต์ใช้ และเล็งเห็นการพัฒนาชุมชนจากภายนอกอย่างเหมาะสม	3. อิทธิพลของกระแสการผลิตแบบสมัยใหม่ ที่เน้นการใช้ปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตร
4. การมีกลุ่มเกษตรกรหลากหลาย มีเครือข่ายและมีการบริหารจัดการที่ดี ส่งผลให้เกิด การลดค่าใช้จ่ายปัจจัยการผลิตและลดการพึ่งพาสถาบันการเงินของรัฐและเงินนอกระบบ	4. นโยบายและการทำงานของภาครัฐไม่สอดคล้องกับกระบวนการสร้างชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงโดยเฉพาะ การส่งเสริมการกู้เงินในภาคการเกษตร และการเคลื่อนย้ายแรงงานออกนอกชุมชน
5. การมีทุนทางสังคมและวัฒนธรรม อันเกิดจากการประเพณีดินเหมาะสม ตามครรลองของชุมชน ทำให้เกิดความสัมพันธ์อย่างเหนียวแน่นของคนในชุมชนและสร้างฐานชุมชนพึ่งตนเอง	5. ระบบเกษตรพันธะสัญญา (Contract Farming) เป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการพึ่งพาตนเอง ไปสู่การปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการค้าที่ต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอก
6. การมีศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน ที่สนับสนุนการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง มีการอบรมแนวคิดจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ จัดประชุมประจำเดือน และค้นหาเกษตรกรต้นแบบ	6. ชุมชนขาดความเข้าใจและความเชื่อมั่นต่อแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจากการให้ความสำคัญกับกระแสการบริโภคนิยม และพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกเป็นหลัก
7. การสนับสนุนจากองค์กรภายนอก ทั้งความรู้เชิงวิชาการและงบประมาณ	

ตารางที่ 7-10 (ต่อ)

ปัจจัยสนับสนุน	ปัจจัยอุปสรรค
8. ชุมชนมีการจัดทำแผนงานชัดเจน โดยร่วมมือกันจัดทำแผนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง ที่ภูมิสังคม และความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง 9. การใช้ประโยชน์จากทุนทรัพยากรที่มีในชุมชนควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ ทำให้มีใช้อย่างต่อเนื่อง และลดการพึ่งพาปัจจัยจากภายนอก	7. ภาระหนี้สินและค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ทำให้ชุมชนขาดความมั่นใจที่จะปรับวิธีการผลิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงที่ต้องใช้ระยะเวลานาน 8. เกษตรกรไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเองเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงและไม่กล้าลงทุน ทำให้ขาดแรงบันดาลใจในการปฏิบัติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง 9. ชุมชนขาดความรู้และประสบการณ์ทางด้านการตลาดของผลผลิตทางการเกษตร ทำให้สร้างภูมิคุ้มกันในระดับครัวเรือนและชุมชนได้น้อย 10. ชุมชนมีขนาดใหญ่ ทำให้การขับเคลื่อนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงให้เป็นที่ยอมรับทั้งชุมชน จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลา

7.3.3 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

การพัฒนาของหมู่บ้านต้นแบบเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงในภาคกลาง มีปัจจัยสนับสนุนให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการพัฒนา และปัจจัยอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาของชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงดังนี้

ตารางที่ 7-11 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง

ปัจจัยสนับสนุน	ปัจจัยอุปสรรค
1. ความรู้ ความเข้าใจ ที่มีต่อปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งในระดับบุคคล ครัวเรือน และชุมชน	1. แนวความคิด และแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ ไม่สอดคล้องกับแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และภูมินิเวศน์ของชุมชน
2. การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบของสมาชิกในครัวเรือน และในชุมชน	2. กระแสการบริโภคนิยมจากการพัฒนาที่มุ่งเป้าทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การปรับเปลี่ยนแนวคิดสู่เศรษฐกิจพอเพียง
3. การพบปะ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของสมาชิกในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งจากประสบการณ์ ภูมิปัญญา และเทคโนโลยี ของภายนอกชุมชน	3. ทักษะคิดในการพึ่งพาหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่างๆ ในการขอรับความช่วยเหลือ ทำให้ขาดความคิดในการพึ่งพาตนเอง
4. การมีวัฒนธรรมประเพณี ศาสนา กฎกติกา เป็นแบบแผนในการปฏิบัติร่วมกันของชุมชน เพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนา	4. การมีผู้นำชุมชนที่ไม่เข้มแข็ง ไม่ซื่อสัตย์ และเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตน
5. การมีผู้นำชุมชนและผู้นำความคิดที่เข้มแข็งสามารถกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาแก่สมาชิกอย่างสม่ำเสมอ	5. แรงกดดันและความขัดแย้งต่อผลประโยชน์จากผู้มีอิทธิพล และ นายทุน ขัดขวาง การอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ และการเปลี่ยนแปลงวิถีคิดของชุมชน
6. ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการการใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์อย่างเหมาะสม	6. การมีทรัพยากรการผลิตที่ไม่เหมาะสม ไม่เพียงพอ และไม่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง
7. การสนับสนุนจากภาคีภายนอกชุมชน ทั้งแง่นโยบาย และการปฏิบัติ ในการเรียนรู้ การผลิต และการตลาด	
8. การคงไว้ซึ่งวิถีชีวิต วัฒนธรรมที่เอื้ออาทร และความ เป็นสังคมเครือญาติ ที่สนับสนุนต่อกระบวนการพัฒนา	

7.3.4 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

การพัฒนาของหมู่บ้านต้นแบบเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงในภาคใต้ มีปัจจัยสนับสนุนให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการพัฒนา และปัจจัยอุปสรรคที่ขัดขวางการพัฒนาของชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงดังนี้

ตารางที่ 7-12 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคต่อการเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

ปัจจัยสนับสนุน	ปัจจัยอุปสรรค
1. มีการบริหารจัดการกลุ่มอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และมีการจัดประเภทกิจกรรมกลุ่มออกเป็นด้านต่างๆ	1. กระแสบริโภคนิยม และวัตถุนิยม ทำให้แนวคิดของชุมชนเน้นการพึ่งพาเทคโนโลยี และปัจจัยการผลิตจากภายนอก
2. ภาวะผู้นำและความเข้มแข็งของผู้นำ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความซื่อสัตย์และเสียสละ	2. ผู้นำชุมชนไม่ส่งเสริมการนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ดีพอ
3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านเงินทุน และความรู้	3. การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลส่วนกลางและรัฐส่วนท้องถิ่นทำให้การนำนโยบายสนับสนุนแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติไม่ต่อเนื่อง
4. การพึ่งตนเองผ่านการทำกิจกรรมกลุ่มที่มีความหลากหลาย โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และมีการบูรณาการระหว่างกลุ่มต่างๆ	4. การมีทัศนคติที่มุ่งหวังการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก มากกว่าการมีแนวคิดในการพึ่งพาตนเอง
5. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมทั้งในด้านอนุรักษ์เชิงสิ่งแวดล้อม และการนำมาใช้ประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ	5. การขาดองค์การขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชนที่เป็นรูปธรรม ในการส่งเสริมและถ่ายทอดความรู้ตามที่ชุมชนต้องการ
6. ปัจจัยด้านสังคม วัฒนธรรมและภูมิปัญญายังคงมีวิถีชีวิตที่มีเอกลักษณ์ของชุมชน มีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน	
7. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของชุมชน โดยผ่านศูนย์เรียนรู้ชุมชน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอก	
8.การมีสถาบันทางสังคมที่เข้มแข็ง บวร (บ้าน วัด โรงเรียน) / บรม (บ้าน วัด มัสยิด)	

บทที่ 8

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

8.1 สรุปผลการศึกษา

การถอดบทเรียนแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงจากชุมชนต้นแบบ 40 หมู่บ้าน เป็นการศึกษาวิถีแห่งการขับเคลื่อนชุมชนสู่แนวทางการดำรงอยู่อย่างสมดุล มั่นคง และยั่งยืน จากการใช้ประโยชน์ศักยภาพของทุนชุมชนที่มีอยู่ ทั้งทุนทางสังคม ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนทางเศรษฐกิจ ภายใต้การสนับสนุนของปัจจัยภายในชุมชนและปัจจัยภายนอกชุมชน โดยยึดคนและชุมชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา บนพื้นฐานของความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ผ่านเงื่อนไขความรู้ และคุณธรรม ซึ่งทั้งหมดนี้เปรียบเสมือน ภาพแห่งการพัฒนาตามกรอบเนื้อหาแห่งปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่จะต้องนำไปประยุกต์ในความเป็นจริง ผ่านกระบวนการขับเคลื่อนเข้าสู่การเป็นชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในที่สุด

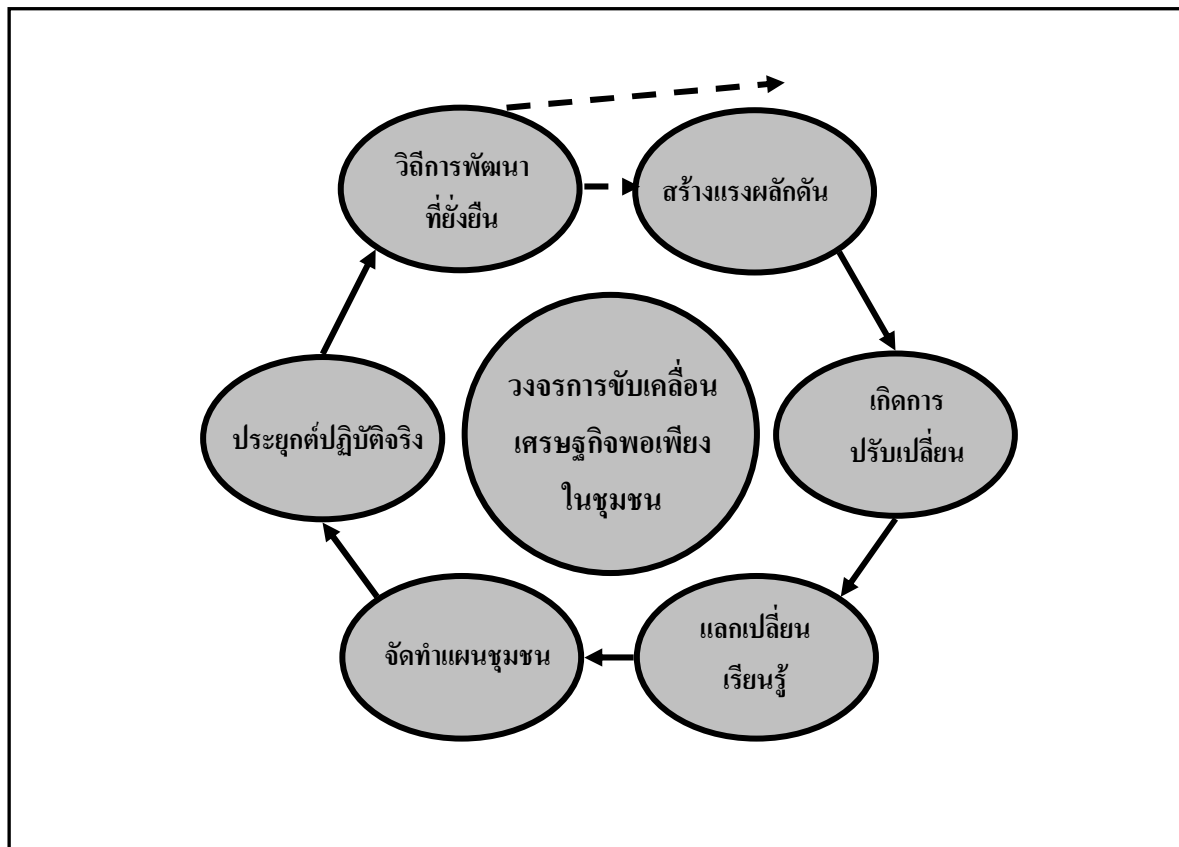
ทั้งนี้ กระบวนการคิดในการขับเคลื่อน และปัจจัยที่มีผลต่อการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จากบทเรียนที่ได้รับจากการศึกษาของกรณี 40 หมู่บ้านตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาจาก 4 ภูมิภาคของประเทศ สามารถสรุปได้ดังนี้

8.1.1 กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนไทย

จากการศึกษาวิจัยและเวทีระดมความคิดที่ผ่านมาของ 4 ภูมิภาค จะเห็นได้ว่า กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจากแนวคิดสู่แนวปฏิบัติจริงนั้น จะต้องอาศัยกระบวนการที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะภูมิสังคมของแต่ละหมู่บ้านหรือชุมชนที่มีทุนต่างๆ ในชุมชนที่ไม่เหมือนกัน ตลอดจนแตกต่างกันออกไป ตามแต่เหตุผลที่มาของการเปลี่ยนแปลงหรือสภาพปัญหาในแต่ละชุมชน การสรุปถึงกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน จึงจะต้องประมวลปัจจัย และเงื่อนไขที่หลากหลายเหล่านั้นเข้าไว้ด้วยกันให้ได้มากที่สุด เท่าที่จะเป็นไปได้

การศึกษานี้ จะสรุปกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจากชุมชนกรณีศึกษาทั้งหมดทั่วประเทศ ออกเป็น 6 ขั้นตอนหลักในลักษณะวงจรการพัฒนา (Development Cycle) กล่าวคือ

สร้างแรงผลักดัน เกิดการปรับเปลี่ยน มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ จัดทำแผนชุมชน การประยุกต์ปฏิบัติจริง และการกลับกลายเป็นวิธีการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชน ในที่สุด ดังแสดงได้ดังภาพที่ 8-1



ภาพที่ 8-1 วงจรการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน

โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนการขับเคลื่อน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างแรงผลักดัน

หมายถึง สมาชิกในชุมชนจะต้องมีแรงผลักดันหรือความตระหนักรู้ในการที่จะต้องเปลี่ยนแปลงตนเอง ครอบครัวของตน และชุมชนของตนไปในทิศทางที่ดีกว่า โดยใช้กรอบปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางชี้นำ ซึ่งการกำเนิดของแรงผลักดันหรือความตระหนักรู้เช่นนี้ อาจจะมาจากปัจจัยในเชิงบวกหรือปัจจัยในเชิงลบก็ย่อมได้ทั้งสิ้น

ปัจจัยผลักดันเชิงบวก ได้แก่

ความศรัทธาต่อแนวทางพระราชดำริ โดยเฉพาะความศรัทธาและความเข้าใจในปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงว่า มีสาระอย่างไร สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างไร ซึ่งปวงชนชาวไทยล้วนมีความปรารถนาที่ดำเนินวิถีชีวิตตามรอยเบื้องพระยุคลบาททั้งสิ้น หากแต่เพียงความศรัทธาที่มีอยู่อาจจะยังไม่พอเพียง จะต้องทำการศึกษาเรียนรู้ให้เกิดความเข้าใจในแนวทางพระราชดำริต่างๆ ให้แจ่มชัดเสียก่อนที่จะลงมือปฏิบัติ

การได้รับแรงบันดาลใจ จากบุคคลอื่นๆ อาทิ ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้อาวุโส ผู้นำสังคม ผู้นำความคิด เกษตรกรตัวอย่าง หรือแม้แต่ประชาชนโดยทั่วไปที่ประสบความสำเร็จในการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชีวิต

ประสบการณ์จากชุมชนต้นแบบ การได้พบเห็นหรือสัมผัสประสบการณ์กับชุมชนอื่นๆ ที่สามารถเป็นต้นแบบชุมชนแห่งวิถีการพัฒนาตามแนวพื้งพาดตนเองได้ ก่อให้เกิดความน่าอยู่อาศัยใช้ชีวิต อยากจะพัฒนาชุมชนของตนตามต้นแบบชุมชนที่ตนเองประทับใจบ้าง ดังเช่น ชุมชนจากฐานข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรมพัฒนาชุมชน เป็นต้น

ปัจจัยผลักดันเชิงลบ ได้แก่

ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาที่พบเห็นได้ทั่วไปในสมาชิกชุมชนชนบท โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกร ผู้ประกอบการรายย่อย ผู้ยากจน หรือผู้ใช้แรงงาน คือ ปัญหาหนี้สิน การขาดแคลนที่ดินทำกิน ราคาผลผลิตตกต่ำ การขาดทุนในการผลิตพืชผลสู่ตลาด และการมีค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันมากกว่ารายได้ที่เกิดขึ้น ปัญหาเหล่านี้มักจะทับถมเป็นทวีคูณขึ้นเรื่อยๆ หากไม่มีทางออกที่ถูกต้อง นั่นคือ การเริ่มต้นค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่เกิดขึ้นเสียก่อน

ปัญหาสังคม ความอ่อนแอทางความคิด ความรู้ ค่านิยม วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และพลังกลุ่มในชุมชน ทำให้ครอบครัวและชุมชนมักจะตกอยู่ในกระแสการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายนอก โดยการไหลหลั่งเข้ามาของวัฒนธรรมภายนอกและเทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมกับชุมชน ก่อให้เกิดการบริโภควัตถุนิยมเกินตัว ฟุ้งเฟ้อ เกิดปัญหาอาชญากรรม สิ่งเสพติด พนัน และกลายเป็นปัญหานี้สินเรื้อรังการขาดสมานฉันท์ และเกิดความแตกแยกติดตามมา

ปัญหาสุขภาพ ความยากจนและความไม่รู้ นอกจากจะนำมาซึ่งปัญหาเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพโดยตรง อาทิเช่น การใช้สารเคมีทางการเกษตรอย่างไม่เหมาะสม เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของที่มาในปัญหาด้านสุขภาพของทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคอาหาร ที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ระดับไร่นา เพื่อลดมลพิษที่สะสมในดินและผลิตผล จนถึงระดับการบริโภค เพื่อทรงคุณค่าทางโภชนาการและสุขภาพที่ดีของอาหารเอาไว้

ภัยธรรมชาติ จัดว่าเป็นภาวะความไม่แน่นอนที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ชุมชน ที่คอยกระตุ้นเตือนให้สมาชิกชุมชนต้องมีการจัดระบบภูมิคุ้มกันบางอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อผ่อนหนักให้เป็นเบา หรือชุมชนต้องค้นหาสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาภัยธรรมชาติหรือจากฝีมือมนุษย์ เพื่อดำเนินการทางออกให้แก่ตนเองหรือชุมชนของตน โดยเฉพาะปัญหาภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นประจำและไม่มีทีท่าจะแก้ไขได้ง่าย อาทิ น้ำท่วม ฝนแล้ง ไฟไหม้ หรือโรคระบาด เป็นต้น

การพิจารณาปัญหาต่างๆเหล่านี้ สามารถแปลงจากปัจจัยแห่งวิกฤติ (Crisis) เป็นปัจจัยแห่งโอกาส (Opportunity) ในการพัฒนาชุมชนได้ทั้งสิ้น

ดังนั้น ขั้นตอนแรกของการขับเคลื่อนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คือ ชุมชนจะต้องตระหนักในโอกาส(ปัจจัยเชิงบวก) หรือวิกฤติ (ปัจจัยเชิงลบ) ที่เป็นอยู่ และพยายามหาทางแปลงทุกสถานการณ์ของชุมชนให้เป็นสถานการณ์แห่งโอกาสในการพัฒนา ทั้งสิ้น

ขั้นตอนที่ 2 การปรับเปลี่ยน

เมื่อชุมชนได้รับแรงผลักดันในทางใดทางหนึ่งแล้ว ชุมชนจะต้องสรุปให้ได้ว่า จะดำเนินการใดต่อออกจากแรงผลักดันที่เกิดขึ้น นั่นคือ จะต้องเริ่มต้นปรับเปลี่ยนมิติต่างๆอย่างไรของปัจเจกชนและชุมชนให้สอดคล้องกับแรงผลักดันที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือทางลบก็ตาม

ระดับปัจเจกชน

- พฤติกรรมในการบริโภค ถือเป็นพื้นฐานในทางรูปธรรมที่สำคัญสำหรับการปรับเปลี่ยน เนื่องจากพฤติกรรมของปัจเจกชนนั้น หมายถึง การใช้เวลา ทรัพย์สิน เงินทอง ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนให้ไปในทิศทางที่สอดคล้องกับสาระของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมากขึ้น ดังเช่น การลดบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย สิ่งเสพติด การพนัน เป็นต้น

- **ค่านิยม วิธีคิด** ปัจเจกชนของของแต่ละภูมิภาคจะมีกระบวนการทัศนคติในชีวิต ค่านิยม และวิธีคิดในการตัดสินใจใดๆที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งเป็นกรอบนามธรรมเบื้องหลังพฤติกรรมของบุคคล การตระหนักรู้ถึงความจำเป็นในการปรับเปลี่ยน จึงจะต้องมาจากการปรับเปลี่ยนค่านิยมและวิธีคิดในกิจกรรมต่างๆของชีวิตปัจเจกด้วย ตั้งแต่ การบริโภค การใช้จ่าย การลงทุน การรวมกลุ่ม การเสี่ยง หรือการออม ซึ่งล้วนแต่ต้องการการทบทวนใหม่ โดยใช้ระบบคุณธรรมและความรอบรู้รอบคอบ เข้ามาช่วยมากขึ้น

- **แนวทางของการประกอบอาชีพ** คือ เวลา เงินทุน ภูมิปัญญา และทรัพยากรส่วนใหญ่ที่ปัจเจกจะต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะรูปแบบการทำเกษตรหรือการประกอบการใดๆ ให้สอดคล้องกับสภาพภูมิสังคมและเงื่อนไขของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทุกขณะ

ระดับชุมชน

- **ระบบคุณค่าชีวิต** ในแต่ละชุมชนจะต้องมีการทบทวนระบบการให้คุณค่าความสำคัญมากหรือน้อยแก่สิ่งใด เพื่อเป็นกรอบภาพรวมของทิศทางชุมชน โดยเฉพาะการแยกแยะระหว่างคุณค่าที่สามารถประเมินค่าเป็นเงินได้ เช่น รายได้ รายจ่าย ทรัพย์สิน หนี้สิน และที่ไม่สามารถประเมินค่าเป็นเงินได้ เช่น ความสุจริต ความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม สิ่งแวดล้อม ความเอื้ออาทร และความสงบสุขในสังคม เป็นต้น ซึ่งชุมชนไม่ควรหลงลืม และจะต้องให้ความสำคัญเช่นเดียวกัน

- **ทิศทางพัฒนาชุมชน** นับว่ามีอิทธิพลต่อกระบวนการปรับเปลี่ยนของชุมชนอย่างมาก เนื่องจากเป็นรูปธรรมของการพัฒนาชุมชน หากปล่อยไปตามกระแสวัตถุนิยมมากเกินไป หรือปล่อยไปตามปัจจัยจากภายนอกต่างๆที่อาจจะไม่เหมาะสมกับชุมชน ก็อาจจะชักนำชุมชนให้ออกห่างจากแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ ทิศทางการพัฒนาที่ดีจึงจะต้องมีความสมดุลกับธรรมชาติของแต่ละชุมชนเองด้วย

- **กระแสนิยมและระบบวัฒนธรรมชุมชน** ซึ่งควรจะมีการจัดระบบให้เด่นชัดมากขึ้นว่า กระแสนิยมใดหรือวัฒนธรรมใด ที่มีเหตุผลสอดคล้องกับ ภูมิสังคม และภูมิปัญญาของแต่ละชุมชน หรือกระแสนิยมใดที่ไม่เหมาะสม ก็ควรได้รับการคัดกรองและปฏิเสธจากชุมชน เพื่อให้ชุมชนตั้งอยู่ในกรอบค่านิยม และวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม มีความมั่นคงและเข้มแข็งตลอดไป

การวางแผนปรับเปลี่ยนของระดับปัจเจกชนและระดับชุมชนเช่นนี้ จะต้องเข้าใจถึง ปัจจัยในเรื่องระยะเวลา ที่จะต้องค่อยเป็นค่อยไปอย่างเป็นขั้นตอน ไม่รีบร้อนก้าวกระโดด เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนที่จะบังเกิดผลอย่างมั่นคงและยั่งยืน ดังนั้น ในขั้นตอนที่สองนี้ ปัจเจกและชุมชนจะต้องร่วมกันสร้างความตระหนักให้ชัดเจนแก่ตนเองว่า ต้องการให้เกิดการปรับเปลี่ยนในทางที่ดีขึ้นอย่างจริงจังและยั่งยืนแก่ชุมชนใช่หรือไม่

ขั้นตอนที่ 3 การแลกเปลี่ยนเรียนรู้

นับเป็นขั้นตอนสำคัญที่ชุมชนควรจะต้องมีก่อนที่จะลงมือปฏิบัติจริง หลังจากที่ได้มีความตั้งใจจะใช้แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง มาเป็นแนวทางปรับเปลี่ยนในส่วนต่างๆของปัจเจกและของชุมชนแล้ว การเรียนรู้หมายถึง การเรียนรู้ทั้งจากภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติที่ชุมชนอื่นๆได้ลงมือทำมาแล้ว การได้รับบทเรียนจากการพัฒนา ถือว่าเป็นขั้นตอนสำคัญของการปรับเปลี่ยนหรือการบ่มเพาะความเข้าใจให้เกิดขึ้นแก่ชุมชน ซึ่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ อาจจะมีที่มาได้ทั้งจากภายในชุมชนเอง หรือจากภายนอกชุมชน ก็ได้

การเรียนรู้จากภายในชุมชน

อาจจะมาจากปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำชุมชน ผู้นำความคิด ผู้อาวุโสของท้องถิ่น ที่สำคัญคือ เรียนรู้ร่วมกันจากการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของสมาชิกชุมชนเอง เพื่อทบทวนบทเรียนการพัฒนาที่ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวที่ผ่านมาของชุมชนตนเองร่วมกัน หรือเรียนรู้จากการศึกษาบทเรียนชีวิตจริงของสมาชิกของชุมชนบางคน ก็อาจจะนำมาซึ่งความรู้ความเข้าใจที่มากขึ้นได้ถึง การพัฒนาที่พอเพียงหรือไม่พอเพียง น่าจะมีลักษณะเช่นไร

การเรียนรู้จากภายนอกชุมชน

การเรียนรู้อาจมาจากวิทยากรหรือเอกสารจากภายนอก ซึ่งจะสามารถช่วยให้ชุมชนได้เข้าใจเนื้อหาสาระของปรัชญาที่ชัดเจนมากขึ้น ประกอบกับบทเรียนการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ที่ประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวของชุมชนอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ การดูงาน การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน รวมทั้งองค์ความรู้ที่ได้รับจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ จากการศึกษาวิจัยของสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นต้น

กระบวนการเรียนรู้ ถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะเสริมความศรัทธาที่มีต่อปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ให้เป็นรูปธรรมจากการปฏิบัติที่ถูกต้อง มิใช่ดำเนินการปฏิบัติโดยขาดความเข้าใจที่แท้จริงหรือเข้าใจผิด เพราะไม่มีการเรียนรู้ที่ดีพอหากแต่มีเพียงความศรัทธาเท่านั้น ซึ่งนับว่า จะเข้าข่ายการปฏิบัติอย่างมลายและเกิดเป็นผลเสียได้โดยไม่รู้ตัว

ในขั้นตอนที่ 3 นี้ จึงเปรียบเสมือนหัวใจในการขับเคลื่อนที่ชุมชนจะต้องเรียนรู้ เข้าใจ และมองเห็นแนวทางการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างถูกต้อง ก่อนที่จะเริ่มขั้นตอนการปฏิบัติในความเป็นจริง

ขั้นตอนที่ 4 การจัดทำแผนชุมชน

ภาคปฏิบัติที่แท้จริงหลังจากการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ทั้งภายในและภายนอกชุมชนแล้ว คือ การร่วมกันขับเคลื่อนหลักการที่เป็นนามธรรมสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมของสมาชิกชุมชน โดยเฉพาะผ่านการจัดทำแผนชุมชนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยเป็นแผนชุมชนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมและความเข้าใจของสมาชิกชุมชน ที่จะร่วมมือร่วมใจกันในการคิด-ตัดสินใจ-ลงมือทำ-รับผิดชอบ ต่อสิ่งที่ได้ตกลงร่วมกันไว้ในแผนชุมชนดังกล่าว โดยที่หลักการสำคัญของแผนชุมชนมีอยู่ 2 ประการ คือ การใช้หลักภูมิสังคมของชุมชนในการจัดทำแผน และการมีหลักดำเนินงานของแผนที่เหมาะสมกับชุมชน

หลักภูมิสังคม

หลักภูมิสังคม หมายถึง การคำนึงถึงลักษณะทางภูมิศาสตร์และสังคมศาสตร์ที่มีอยู่ในชุมชนในการวางแผนใดๆ ดังนั้น การวางแผนชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง จะต้องเน้นถึงความพอประมาณ มีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันชุมชน จากการสร้างความสมดุลของทุนชุมชนที่มีอยู่ในแต่ละภูมิสังคมทั้ง 3 ลักษณะคือ

ทุนทรัพยากร ได้แก่ สภาพแวดล้อม ดิน ที่ดิน น้ำ ป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ และทัศนียภาพในชุมชน ซึ่งเป็นฐานการผลิตและแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญ

ทุนเศรษฐกิจ ได้แก่ งบประมาณ รายได้ ทรัพย์สิน การออม การลงทุน การผลิต และสินค้าหรือบริการที่มีมูลค่าตัวเงิน หรือผลิตภัณฑ์ชุมชน (Community Products) ที่เหมาะสมกับภูมิสังคมของชุมชน ซึ่งสามารถนำมาใช้เชื่อมโยงกับระบบตลาดในการพัฒนาชุมชนได้

ทุนสังคม ได้แก่ พลังชุมชน ระบบกลุ่ม เครือข่าย การช่วยเหลือเอื้ออาทรต่อกัน การมีวัฒนธรรม ประเพณี ภูมิปัญญา ทักษะ ความรู้ดั้งเดิม ตลอดจนประวัติศาสตร์ที่ยึดโยงสมาชิกของชุมชน เข้าไว้ด้วยกัน

การจัดทำแผนชุมชน จะต้องทำความเข้าใจในหลักภูมิสังคมให้ดีว่า จะพัฒนาชุมชนอย่างไรจึงจะเกิดความสมดุลต่อทุนทั้ง 3 ลักษณะที่กล่าวมาแล้ว มิใช่เป็นการสร้างเสริมทุนด้านใดด้านหนึ่งให้เพิ่มขึ้นบนความเสื่อมโทรมของทุนอื่นๆ ที่มีอยู่ ดังนั้น การใช้ประโยชน์ทุนต่างๆ แบบพอประมาณ ไม่มากหรือน้อยเกินไป ด้วยหลักการมีคุณธรรม ความรู้ และมีแผนเชื่อมโยงการพัฒนาทุนจากปัจจุบันสู่การใช้ในอนาคต เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันที่ยั่งยืนให้แก่ชุมชน จึงนับว่า เป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติที่มีความสำคัญยิ่งของการจัดทำแผนชุมชน

หลักดำเนินการ

การดำเนินงานให้เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพตามแผนชุมชน ควรจะต้องประกอบไปด้วยหลักการที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ กล่าวคือ การจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม การเน้นแผนบูรณาการ และการมีคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา

- **การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชน (Participatory Approach)** หลักการสำคัญในการจัดทำแผนชุมชนคือ การเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนให้มากที่สุด จากการร่วมระดมความคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นจากการดำเนินตามแผนชุมชน จะถือว่าแผนที่เกิดขึ้นเป็นแผนของสมาชิกชุมชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ อาจจะประสานงานกับองค์กรภายนอกจากภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรพัฒนาอิสระ เข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนด้วยก็ได้

- **การจัดทำแผนชุมชนแบบบูรณาการ (Integrated Planning)** การวางแผนชุมชนจะต้องใช้แนวทางแบบบูรณาการหรือพิจารณาในเชิงองค์รวม คือ การพัฒนาในทุกมิติชีวิตในชุมชนให้เชื่อมโยงต่อกัน ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา สิ่งแวดล้อม สุขภาพ วัฒนธรรม ประเพณี ประวัติศาสตร์ และการเมือง ไม่สามารถที่จะแยกส่วนการพัฒนาในชุมชนได้ เพราะชุมชน คือ องค์รวม

ของทุกมิติชีวิต ซึ่งดูเหมือนจะกลายเป็นข้อจำกัดของแผนการพัฒนาในระบบภาครัฐ ซึ่งดำเนินงานโดยแต่ละหน่วยงาน แต่ละหน้าที่ และแต่ละงบประมาณ ซึ่งจะต้องพยายามทำความเข้าใจในแนวคิดและแนวปฏิบัติแบบบูรณาการหรือเชิงองค์รวมนี้ให้ชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่

- การมีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา (People-Centered Development) แผนชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจะเน้นเป้าหมายสำคัญคือ การสร้างวิถีชีวิตที่มีคุณภาพอย่างสมดุล มั่นคง และยั่งยืนให้เกิดแก่ชุมชน ดังนั้น คุณภาพชีวิตของคนและชุมชน จึงเป็นศูนย์กลางการวางแผนพัฒนาที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะแนวความคิดที่ว่า การพัฒนาชุมชนที่แท้จริงก็คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ นั่นเอง เนื่องจากจะเป็นการพัฒนาเน้นให้ทุกคนได้มีความคิด ความรู้ที่ดี สามารถสร้างสรรค์คุณภาพชีวิตที่ดี พึ่งพาตนเองได้ มากกว่าการพัฒนาให้ได้รับเพียงรายได้เป็นตัวเงินที่มากขึ้น เท่านั้น

ดังนั้น ในขั้นตอนที่ 4 นี้ ชุมชนจะต้องทำความเข้าใจกับบริบททุนต่างๆที่มีในชุมชนอย่างแท้จริง เพื่อนำมาประยุกต์จัดทำแผนดำเนินการขับเคลื่อนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างเหมาะสม โดยเน้นการมีส่วนร่วม เน้นบูรณาการ และเน้นการมีคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา

ขั้นตอนที่ 5 การประยุกต์ปฏิบัติจริง

หลังจากชุมชนมีแผนการพัฒนาตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว ต่อไปคือกระบวนการปฏิบัติจริงให้เป็นสัมฤทธิ์ผลของการใช้ปรัชญา โดยเริ่มจากการลงมือปฏิบัติจากจุดเล็กๆ ไปหาจุดใหญ่ๆ เช่น พฤติกรรมส่วนบุคคล การใช้จ่ายในครัวเรือน การลงทุนร่วมกันของกลุ่ม การวางแผนผลิตของชุมชน การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน การพัฒนาศาสนาและการศึกษาในโรงเรียน การอนุรักษ์ทรัพยากรแหล่งน้ำและป่าไม้ของชุมชน การวางแผนเขตกรรมของชุมชน ไปจนถึงการสร้างเครือข่ายขยายผลให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เป็นต้น

ซึ่งการปฏิบัติทั้งหมดนี้ จะต้องมีการประยุกต์ใช้ในความเป็นจริงตามสภาพเงื่อนไขของแต่ละชุมชนอีกครั้งหนึ่ง ไม่มีสูตรสำเร็จตายตัวในการพัฒนา การประยุกต์ในภาคปฏิบัตินี้จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อน เปลี่ยนแปลงตามวัฒนธรรมประเพณี ภูมิสังคม สภาพเศรษฐกิจสังคม และสถานการณ์ของแต่ละชุมชน แต่ละภูมิภาค ซึ่งอาจจะจัดแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ เชิงลึก และเชิงกว้าง

การปฏิบัติเชิงลึก

- **การปฏิบัติได้จริง** การประยุกต์ในเชิงลึก คือ ภาควิชาที่เน้นการทำได้จริงในบริบทชุมชนที่เป็นอยู่ ภายใต้เงื่อนไขตามธรรมชาติของปัจเจกชนและชุมชนนั้นๆ ไม่ได้ขัดแย้งกับวิถีชีวิตที่เป็นอยู่ เพราะแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คือ แนวทางบนทางสายกลางที่ประนีประนอมอย่างมีเหตุผล ให้ความสำคัญต่อสภาพความเป็นจริงของชุมชน เช่น การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้คนที่ไม่ขัดแย้งต่อวัฒนธรรมท้องถิ่น รูปแบบการเลือกบริโภคสินค้าและบริการ การปลูกพืชเลี้ยงสัตว์ที่เหมาะสมกับพื้นที่ การสร้างอาชีพตามทักษะภูมิปัญญาที่มี หรือการแข่งขันในระบบตลาดตามสินค้าที่ชุมชนมีความได้เปรียบในการผลิต เป็นต้น

- **จัดกิจกรรมนำร่อง** การปฏิบัติจริงอาจจะเริ่มจากการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมนำร่องขนาดเล็ก เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในภาคปฏิบัติก่อนที่จะขยายผลในวงกว้าง ก็ได้ เช่น การจัดทำแปลงสาธิตทางการเกษตร การทดลองแปรรูปอาหารท้องถิ่น การลดละอบายมุขในช่วงเวลาทางศาสนา การหาทางลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน จัดทำหลักสูตรหรือเนื้อหาปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในกิจกรรมวัดและโรงเรียน เป็นต้น

- **ใช้พลังกลุ่มในชุมชนสนับสนุน** การปฏิบัติอาจจะมีพลังมากขึ้น ขับเคลื่อนได้รวดเร็ว และยั่งยืนขึ้น หากมีพลังกลุ่มเข้ามาสนับสนุน เพราะการรวมกลุ่มจะทำให้เกิดการประสานงานในภาคปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เกิดการประหยัลดต้นทุนในการขับเคลื่อน และเกิดมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากประสบการณ์ร่วมกัน ทำให้ชุมชนเกิดความสามัคคีและเข้มแข็งอีกทางหนึ่งด้วย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มการศึกษา กลุ่มสิ่งแวดล้อม หรือกลุ่มอื่นๆ

การปฏิบัติเชิงกว้าง

- **การติดตามผลการขับเคลื่อน** การประยุกต์ปฏิบัติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในเชิงกว้าง หมายถึง การพยายามสร้างภาคปฏิบัติให้มีผลกว้างขวางขึ้น เป็นผลในระยะยาวขึ้น ดังนั้น การมีระบบติดตามผลการขับเคลื่อนเป็นระยะๆ จากองค์กรที่คอยประสานงาน จะสามารถทำให้ทราบถึงข้อมูลจากกระบวนการพัฒนาชุมชนที่ผ่านมา หรือปรับปรุงปัญหาอุปสรรคเป็นบทเรียนต่อไป ใช้เป็นกรณีศึกษา หรือแหล่งสร้างแรงบันดาลใจแก่บุคคลหรือชุมชนอื่นๆ กว้างขวางยิ่งขึ้น เป็นวงจรแห่งการพัฒนาเช่นนี้ต่อไปในสังคม

- **การประเมินสัมฤทธิ์ผล** โดยเฉพาะการประเมินผลความสำเร็จของการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้น จะต้องเน้นที่ความสมดุล ความมั่นคง และความยั่งยืนของสัมฤทธิ์ผลที่เกิดขึ้นในระยะยาว ท่ามกลางความเสี่ยงและความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ มากกว่าประเมินจากผลผลิตหรือผลได้ที่เกิดขึ้นในระยะสั้นซึ่งอาจจะไม่ยั่งยืน เพราะเป้าหมายที่แท้จริงของการประยุกต์ใช้ปรัชญา ก็เพื่อแสดงให้เห็นว่า การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นกรอบแนวคิดในการพัฒนาชุมชนนั้น สามารถที่นำพาชุมชนให้เจริญก้าวหน้าในระยะยาว หรือสามารถลดผลกระทบจากความเสี่ยงของปัจจัยภายนอกไม่ให้สร้างความเสียหายแก่ชุมชนอย่างมากมาย เพื่อให้ชุมชนสามารถมีเสถียรภาพในความเจริญเติบโตต่อไปได้ ไม่ว่าในกรณีปกติหรือในกรณีวิกฤตก็ตาม

การประเมินสัมฤทธิ์ผลอาจจะทำโดยหน่วยงานภายนอก หรือภายในชุมชนก็ได้ แต่ต้องคงไว้ซึ่งระบบที่โปร่งใส ยุติธรรม และสร้างสรรค์กระบวนการขับเคลื่อนต่อไป

- **การสร้างเครือข่ายและขยายผล** แม้ว่าการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนตัวอย่างทั้ง 4 ภูมิภาคนับได้ว่าอยู่ในระดับที่น่าพอใจแล้ว แต่มิได้หมายความว่า ชุมชนอื่นๆ ในประเทศไทยจะมีลักษณะที่พอเพียงและเข้มแข็งเช่นนี้ ดังนั้น การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้โดยใช้ชุมชนกรณีตัวอย่างเป็นศูนย์กลางถ่ายทอดบทเรียนและแลกเปลี่ยนเรียนรู้แก่ชุมชนอื่นๆ ในพื้นที่ใกล้เคียง หรือศูนย์กลางการเรียนรู้ (Learning Center) ในอำเภอ จังหวัด หรือในเขตภูมิภาคที่มีภูมิสังคมใกล้เคียงกัน ก็น่าจะเป็นประโยชน์ในวงที่กว้างขึ้น เพื่อให้สามารถขยายผลการขับเคลื่อนออกไป จากชุมชนตัวอย่างสู่ชุมชนอื่นๆ ในสังคมไทยอย่างแพร่หลายขึ้น ทั้งนี้ อาจจะมีระบบการขยายผลผ่านระบบกลุ่ม องค์กร และเครือข่ายที่มีอยู่ โดยมีองค์กรภาครัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชนช่วยประสานการสร้างเครือข่ายอีกต่อหนึ่งก็ได้

นั่นคือ ในขั้นตอนที่ 5 นี้ มุ่งให้ชุมชนสามารถประยุกต์ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้จริงในทุกระดับของสมาชิก ครัวเรือน และชุมชนโดยรวม จนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกลายเป็นแนวทางพัฒนาชุมชนที่มีเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเผยแพร่ขยายผลต่อไปได้ อย่างกว้างขวาง นอกเหนือจากชุมชนตัวอย่างที่ได้ศึกษามา

ขั้นตอนที่ 6 วิธีการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมายสุดท้ายของการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ใช่เพียงทุกบุคคลสามารถท่องจำสาระแห่งปรัชญาได้ หรือบังเกิดเป็นความสำเร็จของการประเมินสัมฤทธิ์ผล โครงการหรือกิจกรรมที่จัดทำขึ้นในชุมชน หากแต่สามารถน้อมนำเอาปรัชญาเศรษฐกิจมาแปลงเป็นภาคปฏิบัติ และ

พัฒนากลายเป็นวิถีแห่งชีวิตปัจเจกชนหรือวิถีแห่งการพัฒนาชุมชนโดยปกติทั่วไป ไม่ใช่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามแต่ละโครงการ หรือขึ้นลงตามนโยบายทางการเมืองในแต่ละรัฐบาล ที่มีความผันผวนอยู่เสมอ หากแต่เป็นวิถีแห่งการพัฒนาที่ฝังรากลึกอยู่ในชุมชนจากรุ่นสู่รุ่นได้ อย่างมีความยั่งยืนในระยะยาว

วิถีชีวิตของปัจเจกชน

- **กรอบชีวิตประจำวัน** การขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ควรมีเป้าหมายสุดท้ายในระดับจุลภาค คือ สามารถประยุกต์ใช้ได้จริงในกรอบชีวิตประจำวันของปัจเจกชน ในท่ามกลางภูมิสังคมที่แตกต่างกันด้วยวัฒนธรรม ประเพณี ค่านิยม ภาวะเศรษฐกิจสังคม และสภาพทรัพยากร แนวทางของการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ควรที่จะกลายเป็นแนวทางแห่งชีวิตจริงของสมาชิกชุมชนโดยทั่วไปอย่างเป็นปกติที่สุด

- **ชีวิตทางสายกลาง** โดยเฉพาะแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้รับการพิสูจน์แล้วว่า สามารถเข้ากันได้กับทุกบุคคล ในทุกชุมชน ทุกภูมิภาค หรือทุกสังคม ทุกศาสนาที่เน้นหนักการมีชีวิตบนเส้นทางสายกลาง เหมาะสมตามอัตภาพ ไม่สุดโต่ง ไม่ประมาท ใช้ชีวิตภายใต้กรอบคุณธรรมและความรู้ หากบุคคลใดมีแนวทางชีวิตเช่นนี้ ก็สามารถที่จัดว่า อยู่ในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ทั้งสิ้น

วิถีชีวิตบนทางสายกลางนี้ แท้จริงแล้ว เป็นวิถีชีวิตสากลที่ชนทุกชาติ แม้แต่ผู้ที่มีรายได้สูงในนานาประเทศ เมื่อมีการนำพฤติกรรมมาวิเคราะห์แล้ว จะพบว่ามิใช่เป็นจำนวนมากที่ดำเนินชีวิตบนทางสายกลาง เรียบง่าย ไม่สุดโต่ง ไม่ฟุ้งเฟ้อ ไร้เหตุผล แม้เขาเหล่านั้นจะมีรายได้ที่มากมายมหาศาลเพียงใดก็ตาม

- **ค่านิยมแห่งความเป็นไทย** ในสังคมไทยที่แท้แล้ว แนวทางแห่งค่านิยมความเป็นไทย คือ เน้นความมีอิสระ รักสงบ มีความสุข มีความสามัคคีเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นการพัฒนาโดยมุ่งผลในระยะยาวแห่งความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน มากกว่าผลในระยะสั้นจากความร่ำรวยและเติบโตบนความเสี่ยงภัยต่างๆ โดยสรุปแล้ว ปัจเจกชนที่มีค่านิยมไทยแท้ จะสามารถน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ได้เป็นอย่างดีโดยธรรมชาติของความเป็นคนไทย นั่นเอง

วิถีทางของชุมชน

- **กรอบวัฒนธรรมชุมชน** ปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมและค้ำกันชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงในระยะยาว คือ จะต้องมีการกรอบวัฒนธรรมชุมชนที่เอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง การที่ชุมชนมีการกรอบวัฒนธรรมที่เข้มแข็งเป็นวิถีทางแห่งชุมชนที่สอดคล้องกับปรัชญาเช่นนี้ เปรียบเสมือน ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเองจะได้รับภูมิคุ้มกันที่สำคัญจากชุมชนเช่นกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง ก็คือ ชุมชนที่มีพื้นฐานวัฒนธรรมแบบพอเพียง เป็นสำคัญ นั่นเอง

- **ระบบการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิต** ระบบการเรียนรู้ในชุมชนทั้งจากในและนอกระบบการศึกษา เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะคอยสนับสนุนให้การดำรงอยู่ของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงสามารถขยายตัวจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง ความยั่งยืนของกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงจึงต้องฝากความหวังไว้กับประสิทธิภาพของระบบการเรียนรู้ ระบบการถ่ายทอดภูมิปัญญา และระบบการส่งผ่านแรงบันดาลใจจากรุ่นสู่รุ่นต่อไปในชุมชนด้วย

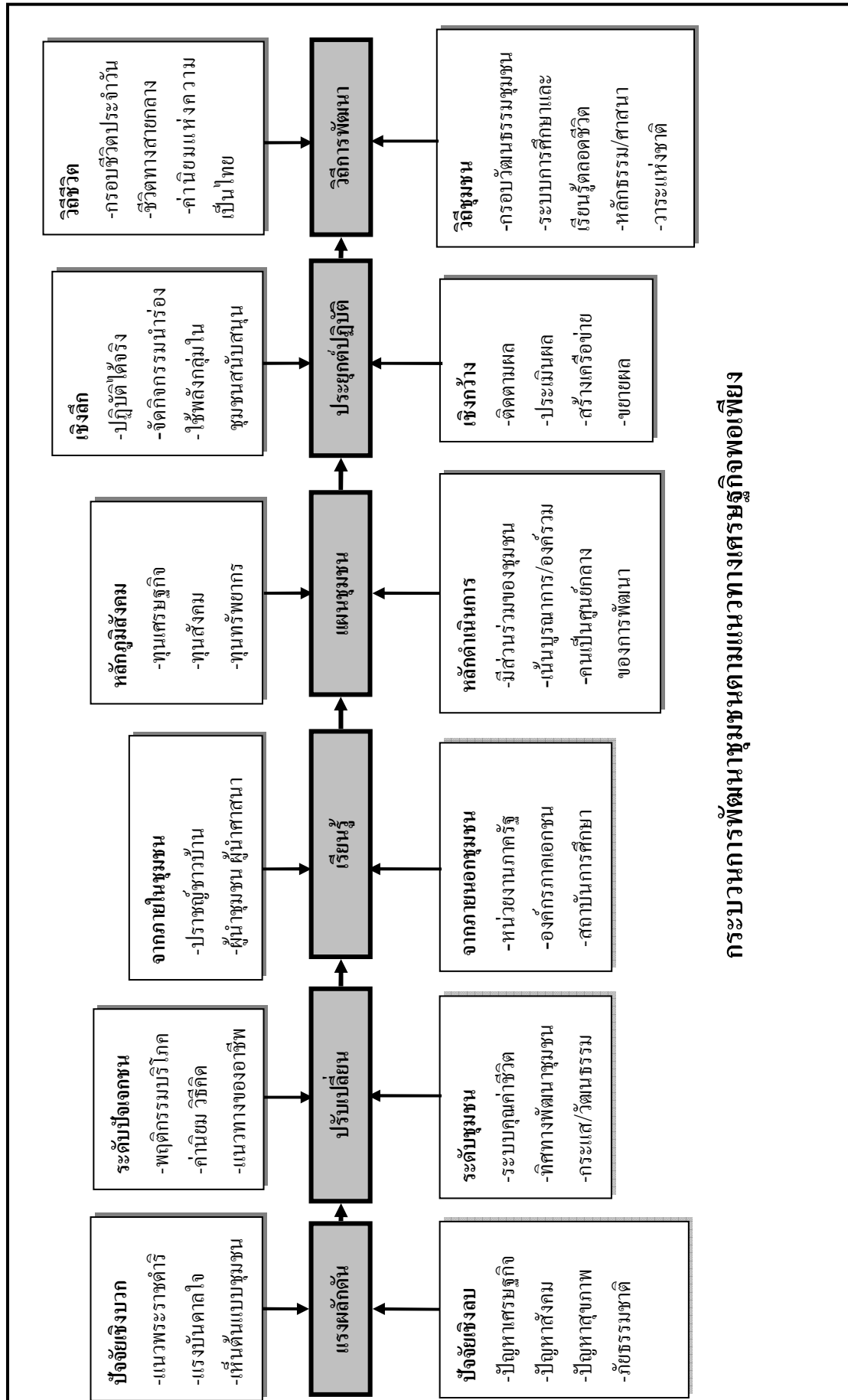
- **หลักธรรมของทุกศาสนา** ในทุกภูมิภาคของไทยควรจะมีการนำเอาหลักธรรมคำสั่งสอนของทุกศาสนามาประยุกต์ใช้ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงได้เป็นอย่างดี เพราะไม่ปรากฏว่า มีหลักศาสนาใดที่ขัดแย้งกับหลักการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเลย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หลักศาสนาสามารถนำมาประยุกต์ใช้สนับสนุนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนได้อย่างสอดคล้อง ทำให้การขับเคลื่อนปรัชญาในระยะยาวมีความมั่นคงแข็งแรงมากขึ้น

- **วาระแห่งชาติ** การได้รับการสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการขับเคลื่อนผ่านนโยบายภาครัฐจากการจัดสรรงบประมาณ ทรัพยากร และบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ถือได้ว่า เป็นแรงส่งที่สำคัญที่จะทำให้การขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนทั่วประเทศ ดำเนินไปอย่างไม่ติดขัด แม้ว่า กระบวนการขับเคลื่อนจะเน้นการพึ่งพาตนเองจากทรัพยากรที่มีก่อน แต่การสนับสนุนเชิงนโยบายให้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นวาระแห่งชาติ (National Agenda) ที่ทุกรัฐบาลควรจะต้องนำไปเป็นกรอบแนวทางพัฒนาประเทศ นับว่า จะทำให้เกิดความชัดเจนที่สุดในการจัดทำนโยบายเศรษฐกิจ สังคม และทางการเมือง ที่จะต้องดำเนินต่อไปในประเทศไทย

การประยุกต์ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจากภาคหลักการให้เป็นภาคปฏิบัติ และพัฒนาอย่างมั่นคงและถาวรให้เป็นวิถีชีวิตของปัจเจกและวิถีวัฒนธรรมของชุมชน นับว่าจะเป็นความสำเร็จอย่างแท้จริงของกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากปรัชญาควรจะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น

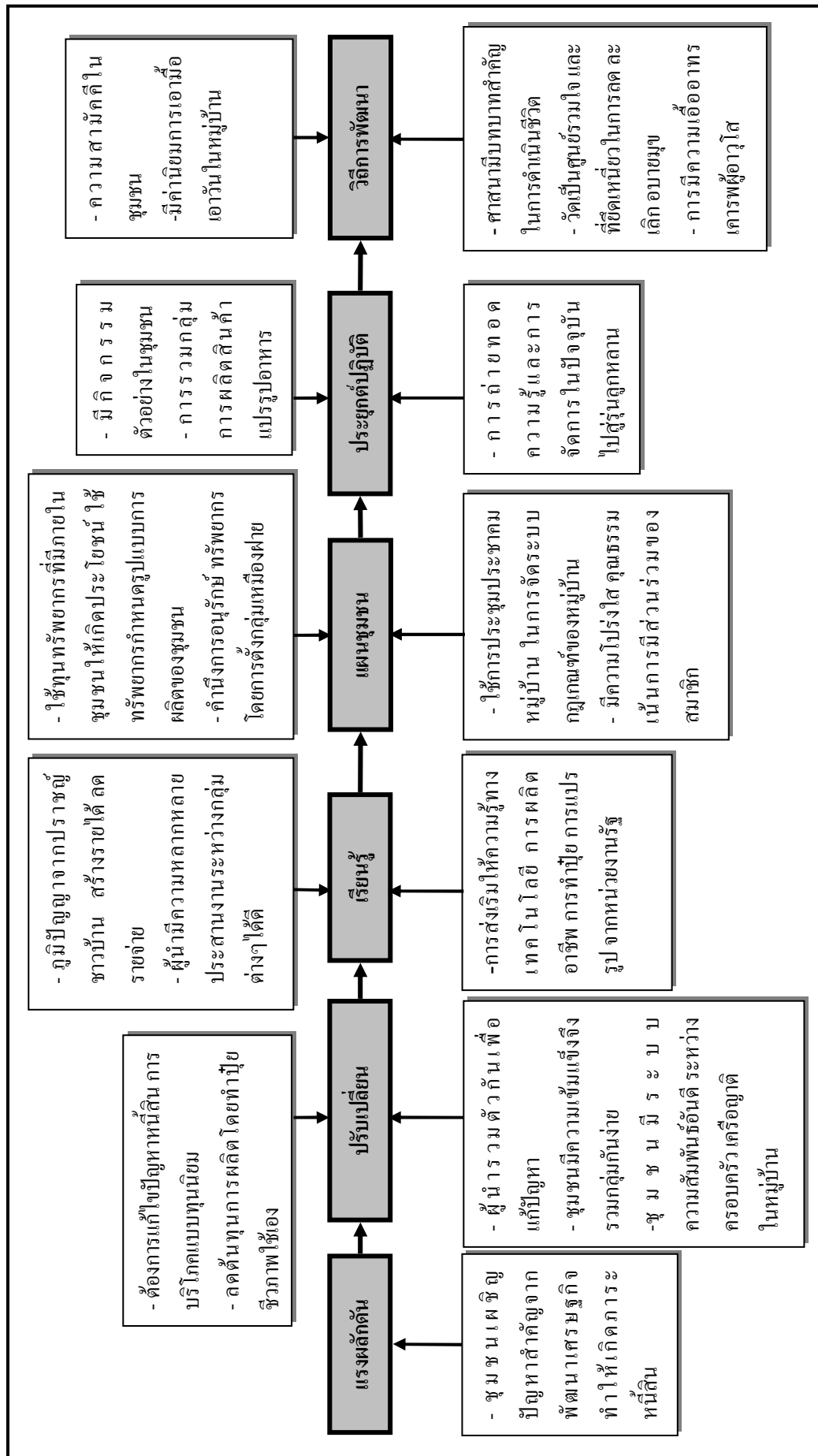
และดำรงอยู่โดยธรรมชาติในระยะยาว มิใช่เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่เกิดจากการส่งเสริมหรือจัดทำ
ขึ้นในระยะสั้น

ภาพรวมทั้งหมดทุกขั้นตอน ของกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สามารถ
แสดงได้ดังในแผนภาพที่ 8-2

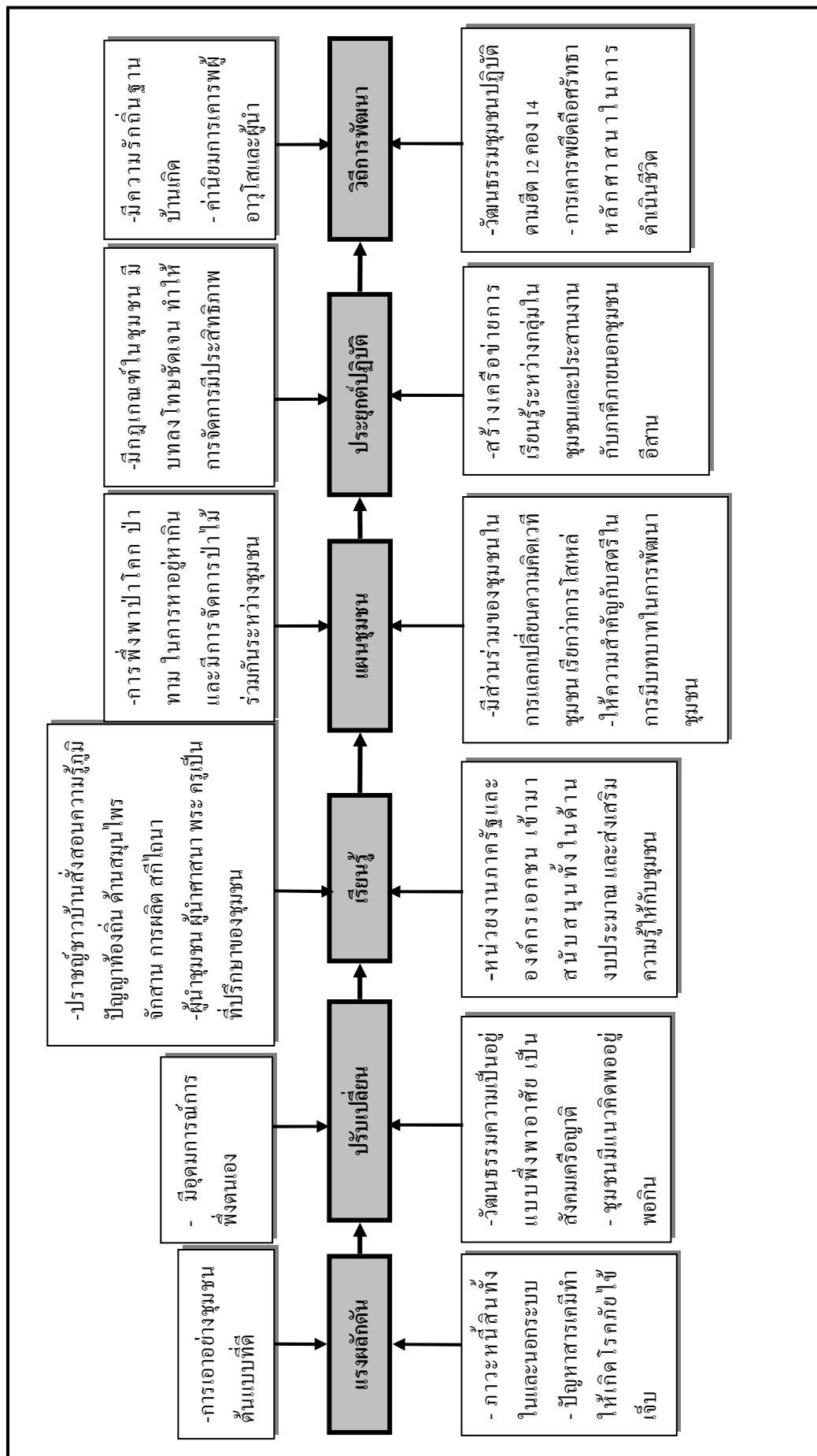


ภาพที่ 8-2 กระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

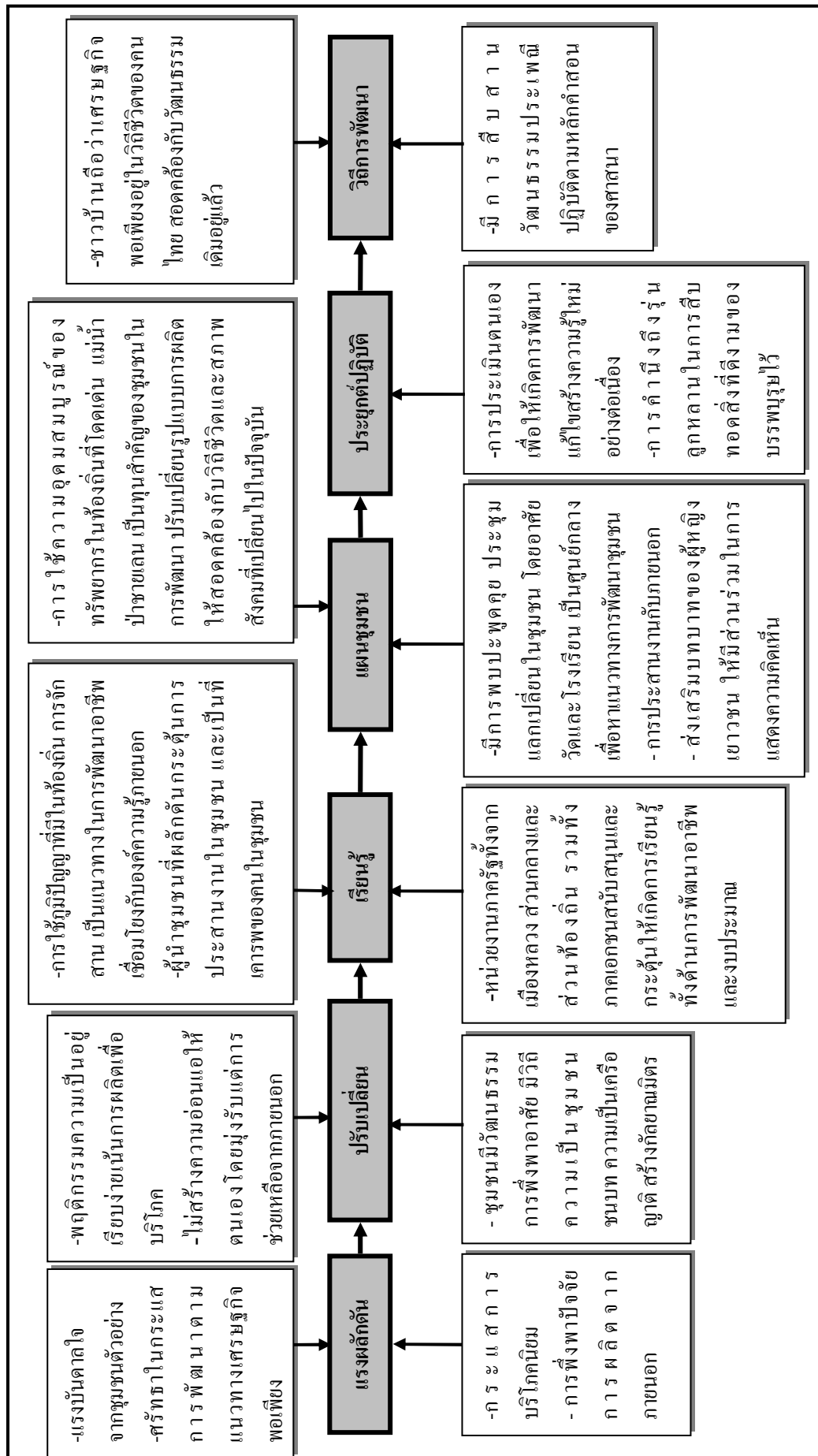
จากกระบวนการพัฒนาชุมชนในภาพรวม สามารถเชื่อมโยงรายละเอียดกับกระบวนการพัฒนาชุมชนในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ได้ดังแสดงใน ภาพที่ 8-3 ภาพที่ 8-4, ภาพที่ 8-5 และ ภาพที่ 8-6 ตามลำดับ



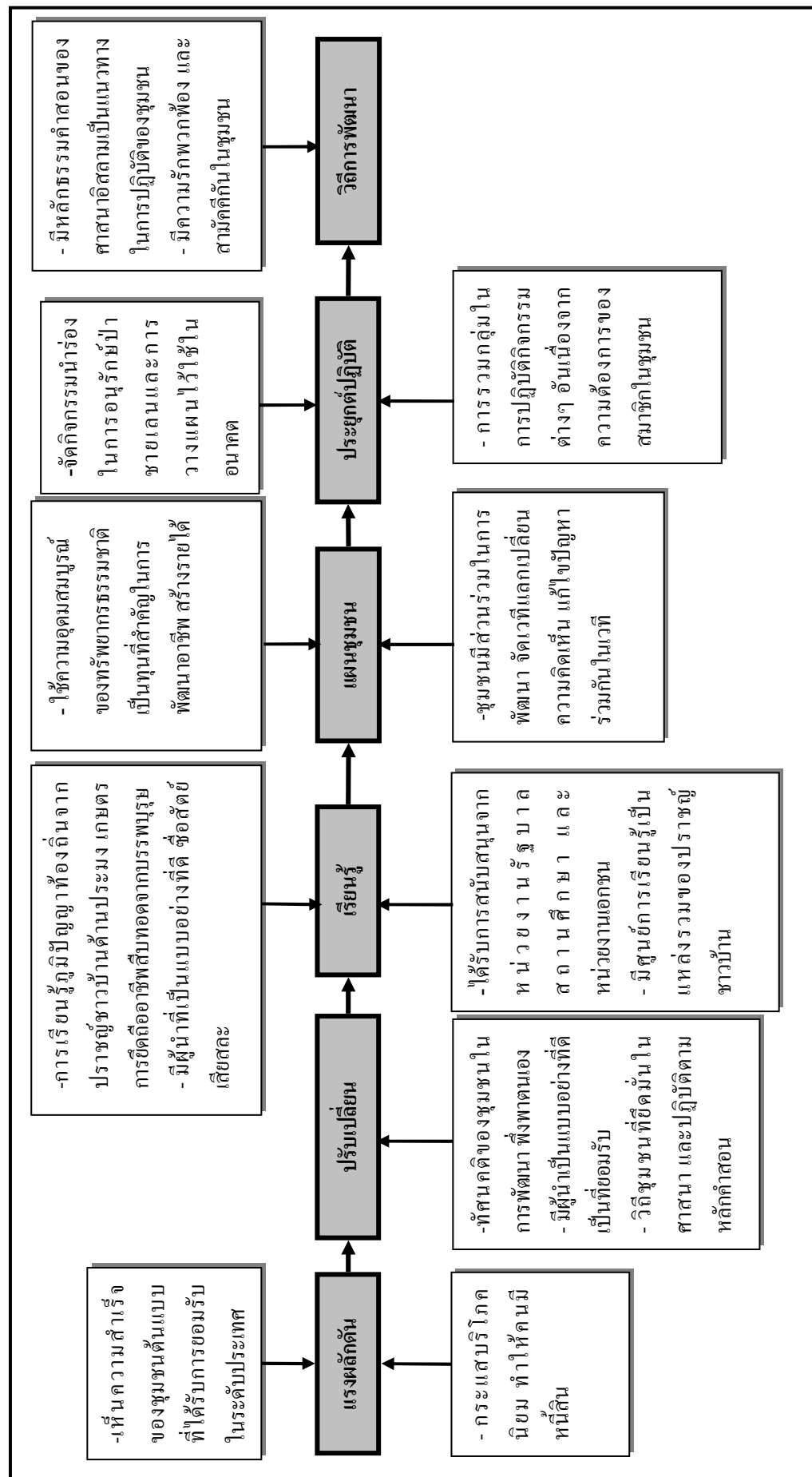
ภาพที่ 8-3 การเชื่อมโยงของขั้นตอนในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคเหนือ



ภาพที่ 8-4 การเชื่อมโยงของขั้นตอนในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



ภาพที่ 8-5 การเชื่อมโยงของขั้นตอนในการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคกลาง



ภาพที่ 8-6 การเชื่อมโยงของขั้นตอนในกระบวนการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภาคใต้

8.1.2 ปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคในการขับเคลื่อนชุมชนเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

1) ปัจจัยสนับสนุน

จากการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงทั้ง 40 ชุมชนใน 4 ภูมิภาค พบว่ามีปัจจัยด้านต่างๆ สนับสนุนให้ชุมชนเข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งในแต่ละภาคมีความเหมือนและแตกต่างกันและปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาชุมชน ดังแสดงภาพรวมของประเทศได้ใน ตารางที่ 8-1

ตารางที่ 8-1 ปัจจัยสนับสนุนในการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละภูมิภาค

รายการ	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้
ปัจจัยภายนอก				
1. การมีบุคคลต้นแบบเป็นตัวอย่างที่ดีจากสังคมภายนอก	✓	✓	✓	✓
2. นโยบายรัฐที่สนับสนุนเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง		✓	✓	✓
3. การสนับสนุนจากองค์กรภายนอกชุมชน	✓	✓	✓	✓
ปัจจัยภายใน				
1. ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ	✓	✓	✓	✓
2. การใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ			✓	
3. การบริหารจัดการกลุ่มอาชีพที่หลากหลายจากการรวมตัวของคนในชุมชน	✓	✓	✓	✓
4. มีการวางแผนการผลิตและการตลาดให้เหมาะสมกับชุมชน			✓	
6. การมีแนวความคิดและอุดมการณ์ในการพึ่งพาตนเองของชุมชน		✓		✓
7. วิถีชีวิตและวัฒนธรรมดั้งเดิมบนทางสายกลาง	✓	✓	✓	✓
8. ผู้นำชุมชนมีศักยภาพ โดดเด่น และมีความหลากหลาย	✓	✓	✓	✓
9. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของชุมชนอย่างต่อเนื่อง	✓	✓	✓	✓
10. การเชื่อมโยงประสานงานการพัฒนาระหว่างชุมชน			✓	
12 การบริหารจัดการภายในกลุ่มที่มีประสิทธิภาพ	✓			
13 การมีสถาบันทางสังคมที่เข้มแข็ง บวร (บ้าน-วัด-โรงเรียน)	✓			✓

จากการศึกษาและวิเคราะห์ภาพรวมของปัจจัยสนับสนุนให้ชุมชนเข้าสู่ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จากทั้ง 4 ภูมิภาคทั่วประเทศ พบว่าปัจจัยสนับสนุนที่มีความสำคัญสูงสุด 5 ประการที่มีผลต่อการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของทุกภาค ได้แก่ ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ การบริหารจัดการกลุ่ม การสนับสนุนจากองค์กรภายนอก วิถีชีวิตและวัฒนธรรมการดำเนินชีวิตบนทางสายกลาง ผู้นำชุมชนมีศักยภาพโดดเด่น เป็นปัจจัยที่ทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งปัจจัยนี้พบเห็นได้ทั่วทั้ง 4 ภาค

สามารถเรียงลำดับความสำคัญของปัจจัยสนับสนุนชุมชนต่อการขับเคลื่อนเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ดังนี้

1. ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นทุนที่มีอยู่เดิมในชุมชน ชุมชนที่มีสภาพทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมกับการพัฒนางานก็จะส่งผลให้ชุมชนมีศักยภาพ มีความพร้อม และมีแนวโน้มในการประสบความสำเร็จในการพัฒนาสูง

2. การบริหารจัดการกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย ชุมชนที่เข้มแข็งจะมีการรวมกลุ่มพัฒนาอาชีพต่างๆ อย่างหลากหลาย นอกจากนี้ยังพบว่าการบริหารและจัดการกลุ่มให้มีประสิทธิภาพนั้นมีความสำคัญ และเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลในการพัฒนาชุมชน

3. การสนับสนุนจากองค์กรภายนอก การที่ชุมชนจะพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่องนั้น นอกจากชุมชนจะต้องมีการร่วมกันคิดแก้ปัญหาเป็นพื้นฐานแล้ว ชุมชนยังได้รับความร่วมมือ และสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งทางภาครัฐและเอกชน ซึ่งเข้ามาช่วยเสริมกระบวนการพัฒนาผ่านทางการถ่ายทอดความรู้ ฝึกอบรมและสนับสนุนทุนต่างๆ ตามสมควร โดยไม่ทำลายความเข้มแข็งของชุมชน

4. วิถีชีวิตและวัฒนธรรมการดำเนินชีวิตที่เน้นทางสายกลาง ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงส่วนใหญ่ มีวิถีชีวิตบนทางสายกลาง ที่พึ่งตนเองไม่ติดกับกระแสนการพัฒนาในด้านวัตถุ และมีสภาพวัฒนธรรมความเป็นอยู่ที่ดี มีการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รู้รักสามัคคีกันในชุมชน จึงทำให้การพัฒนาเป็นไปโดยง่าย

5. ผู้นำชุมชนมีศักยภาพโดดเด่น และมีความหลากหลาย ผู้นำชุมชนมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและ ขับเคลื่อนเข้าสู่แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากผู้นำชุมชนมีศักยภาพ ความโดดเด่น เป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน มีหลากหลายระดับอายุ สำหรับในบางชุมชนที่ปัจจัยผู้นำไม่ได้

มีความสำคัญในการพัฒนานั้น พบว่า เนื่องจากคนในชุมชนมีการถ่ายทอดความรู้และแลกเปลี่ยนความคิดอยู่เสมอ ไม่มีผู้ใดผู้หนึ่งเป็นที่โดดเด่น แต่ทุกคนในชุมชนมีความสามัคคี มีการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน มีการกระจายการบริหารงานชุมชน สามารถปฏิบัติงานแทนกันได้ มีความเชื่อมโยงทั้งในด้านความสัมพันธ์และความรู้ความสามารถ

2) ปัจจัยอุปสรรค

จากการศึกษากระบวนการพัฒนาชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงทั้ง 40 แห่งทั่วประเทศ พบว่าการพัฒนาชุมชนมีปัญหาและ อุปสรรคหลายประการซึ่งมีลักษณะเหมือนและแตกต่างกันไปตามภูมิสังคมของชุมชนแต่ละแห่ง ซึ่งสามารถสรุปได้ดัง ตารางที่ 8-2

ตารางที่ 8-2 ปัจจัยอุปสรรคในการเข้าสู่ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละภูมิภาค

รายการ	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้
ปัจจัยภายนอก				
1. กระแสบริโภคนิยม วัตถุนิยม วัฒนธรรมที่ไม่เหมาะสมจากภายนอก	✓	✓	✓	✓
2. การเปลี่ยนแปลงและความไม่ต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ		✓		✓
3. ความซ้ำซ้อนและการแข่งขันของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง			✓	
4. ขาดองค์กรขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงอย่างเป็นรูปธรรม				✓
5. รัฐบาลความรู้ความเข้าใจถูกต้องเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง		✓		
6. ความขัดแย้งของการเมืองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลในชุมชน		✓	✓	
7. อิทธิพลการผลิตแบบสมัยใหม่ ปู่ย่ามีเครื่องจักร		✓		
8. ระบบเกษตรพันธสัญญา		✓		
9. การสนับสนุนของหน่วยงานรัฐไม่เหมาะสมกับชุมชน				
10. ขาดการประสานงานที่ดีกับหน่วยงานภายนอก	✓	✓		

ตารางที่ 8-2 (ต่อ)

รายการ	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้
ปัจจัยภายใน 1. สภาพเศรษฐกิจของครัวเรือน ไม่เอื้ออำนวยภาระหนี้สินและค่าใช้จ่ายสูง 2. ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเอง 3. ขาดการเข้าถึงปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี 3. ทรพยากรการผลิตไม่เหมาะสม ต้องพึ่งพาภายนอก 4. ผู้นำที่ไม่ส่งเสริมการนำความคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปฏิบัติ 5. การขาดความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องของคนในชุมชน 6. ความขัดแย้งในกลุ่มหรือผู้นำ 7. ชุมชนขนาดใหญ่ทำให้การขับเคลื่อนช้า 8. ผู้นำชุมชนขาดความซื่อสัตย์ 9. ช่องว่างระหว่างวิถีการปฏิบัติของวัยรุ่นและผู้อาวุโสในชุมชน 10. การเป็นปัจเจกชนของคนในชุมชน 11. พัฒนาการพึ่งพาภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน ขาดการพึ่งพาตนเอง	✓	✓ ✓ ✓	✓	✓
	✓ ✓	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓	✓

จากตารางการวิเคราะห์ความสำเร็จของชุมชนในภาคต่างๆ พบว่า การปรับเปลี่ยนชุมชนเข้าสู่แนวทางการดำเนินชีวิตตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้น มีอุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนา ที่มีผลกับชุมชนในทุกๆ ภาคของประเทศไทย นั่นคือกระแสบริโภคนิยม วัตถุนิยม วัฒนธรรมภายนอก ซึ่งมีผลโดยตรงกับวัฒนธรรมประเพณีในการบริโภคทั้งในระดับครัวเรือนเองและส่งผลกระทบต่อชุมชน ก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาในภาพรวมของทั้งประเทศ

จากปัจจัยสนับสนุนและปัจจัยอุปสรรคที่กล่าวถึงแล้ว จะพบว่า การที่จะสนับสนุนให้ชุมชนต่างๆ ทั่วประเทศมีแนวการพัฒนาที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ควรส่งเสริมให้ชุมชนมีปัจจัยที่สนับสนุน ทั้งภายในชุมชนเองและจากภายนอก รวมทั้งพยายามขจัดอุปสรรคต่างๆ ที่ขัดขวาง ในการพัฒนาชุมชน

สามารถเรียงลำดับความสำคัญของปัจจัยอุปสรรคที่ขัดขวางต่อการขับเคลื่อนชุมชนเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ดังนี้

1. **กระแสบริโภคนิยม วัตถุนิยม วัฒนธรรมภายนอก** ปัจจุบันกระแสการบริโภคและวัฒนธรรมตะวันตก มีผลกระทบต่องานวิถีการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาชุมชนอย่างยิ่ง ทำให้เกิดปัญหาในด้านเศรษฐกิจ ภาวะหนี้สิน

2. **ขาดการเข้าถึงปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยี** เนื่องจากชุมชนชนบทของไทย ส่วนใหญ่ยังเป็นชุมชนเกษตร ปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีจึงเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาและประกอบอาชีพส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ซึ่งจะทำให้ชุมชนไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ได้ เพราะต้องทุ่มเทกับการแสวงหาปัจจัยในการประกอบอาชีพ

3. **ความขัดแย้งในกลุ่มหรือผู้นำ** ผู้นำ นอกจากมีส่วนสำคัญในการพัฒนาแล้วยังมีบทบาทสำคัญในการชักนำชุมชนในด้านต่างๆ การมีผู้นำที่ดีจะช่วยให้การพัฒนาชุมชนมีความก้าวหน้า แต่หากผู้นำ ขาดความรับผิดชอบและขัดแย้งกันเองในชุมชน หรือขาดความร่วมมือที่ดีต่อกัน จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชุมชน ทำให้ชุมชนขาดความสามัคคี และการร่วมกันในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน อาทิเช่น การขัดแย้งระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นต้น

4. **ทัศนคติการพึ่งพาภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน ขาดการพึ่งพาตนเอง** แนวคิดและทัศนคติ ในการดำรงชีพของคนในชุมชนเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากชุมชนหลายแห่งยังขาดความคิดที่จะพึ่งพาตนเองเป็นหลัก แต่ต้องการรอคอยให้รัฐเข้ามาช่วยเหลือในด้านต่างๆ ทำให้การพัฒนาขาดความยั่งยืน เพราะชุมชนไม่สามารถอยู่รอดได้เมื่อขาดการช่วยเหลือดังกล่าว

5. **ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ** การเปลี่ยนแปลงและความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินนโยบายในหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐที่มีความไม่แน่นอน ขาดความต่อเนื่อง เข้าไปสนับสนุนเพียงระยะเวลาอันสั้น ไม่มีการติดตามความก้าวหน้า เสมือนไฟไหม้ฟาง ทำให้เป็นอุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนาชุมชน

8.2 ชุมชนในอุดมคติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

จากการศึกษาวิจัยที่ผ่านมา จึงสามารถสรุปภาพรวมให้เห็นถึงคุณสมบัติชุมชนในอุดมคติของไทย ที่มีลักษณะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งมีภาพโดยรวม คือ เป็นชุมชนที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน อย่างมีความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน จากการใช้ประโยชน์ชุมชนด้านต่างๆ อย่างพอเหมาะพอประมาณ เน้นการพึ่งพาตนเองไม่เบียดเบียนผู้อื่นและระบบธรรมชาติ มีการใช้คุณธรรมและเหตุผลในการตัดสินใจประกอบกิจกรรมต่างๆ โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นๆ อย่างรอบรู้และรอบคอบ ระมัดระวัง รวมทั้งต้องอาศัยการจัดการความรู้และภูมิปัญญาที่มี ให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทั้งหมดนี้ ก็คือ ภาพรวมในอุดมคติของคุณสมบัติชุมชนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะชุมชนในพื้นที่ชนบท ที่น่าจะบังเกิดขึ้นจากการพัฒนาตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ในทางรูปธรรมนั้น การศึกษาพบว่า คุณสมบัติของชุมชนในอุดมคติที่มีลักษณะตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงข้างต้น แบ่งออกเป็นรูปธรรมใน 8 ประการ คือ ชุมชนต้องมีความมั่นคงด้านอาหาร ระบบการผลิตที่เหมาะสมกับภูมิสังคม ประกอบด้วยครอบครัวอบอุ่นในชุมชนเข้มแข็ง มีสภาพเศรษฐกิจสังคมที่มั่นคง มีความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานในชุมชน มีระบบกลุ่มและองค์กรสวัสดิการ มีกระบวนการเรียนรู้และภูมิปัญญา ตลอดจนมีแผนการจัดสรรใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน

คุณสมบัติของชุมชนในอุดมคติทั้งหมดนี้ สามารถแสดงได้ดังตารางที่ 8-3

ตารางที่ 8-3 คุณสมบัติของชุมชนในอุดมคติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

คุณสมบัติของชุมชน	ลักษณะตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง
1. ความมั่นคงทางด้านอาหาร	-มีแหล่งการผลิตและกระบวนการผลิตที่เหมาะสม มีความปลอดภัยในการผลิต ทั้งต่อผู้ผลิตผู้บริโภค และเป็นมิตรต่อระบบนิเวศน์ -มีฐานการผลิตที่สามารถรองรับต่อความต้องการที่มีการขยายตัวของชุมชนในอนาคตได้ -ชุมชนมีการผลิตอาหารไว้บริโภคในชุมชนเองเป็นส่วนใหญ่ ลดการใช้พลังงานและการเดินทางสู่ตลาด -เน้นการผลิตเพื่อบริโภคก่อน เหลือจากการบริโภคก็นำไปแจกจ่าย และขายสู่ตลาด
2. ระบบการผลิตที่เหมาะสมกับภูมิสังคม	-มีการประกอบอาชีพที่สุจริต มั่นคง เหมาะสมกับความสามารถ ประสิทธิภาพของบุคคล และศักยภาพทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่มีภายในชุมชน เช่น ดิน น้ำ ป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพ -มีรายได้ที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ มีผลกำไรตามสมควร ไม่ขาดทุน -มีความคิดริเริ่มในการพัฒนาการผลิตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดการพึ่งพาปัจจัยภายนอก มีการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม เน้นใช้วัสดุท้องถิ่นเป็นหลัก
3. ครอบครัวอบอุ่นในชุมชนเข้มแข็ง	-เป็นครอบครัวที่มีความสัมพันธ์ของพ่อ-แม่-ลูกตลอดจนผู้อาวุโสในครอบครัวที่อบอุ่น มีเวลาให้แก่กัน ลดการพนัน สุรา สิ่งฟุ่มเฟือย -มีกิจกรรมสร้างสรรค์สำหรับสมาชิกในครัวเรือน เกิดการมีส่วนร่วม และเป็นประโยชน์ต่อชุมชน เช่น กิจกรรมสุขภาพ สิ่งแวดล้อม ศาสนา -ครัวเรือนส่วนใหญ่ในชุมชนมีความสัมพันธ์เอื้ออาทรต่อกัน มีความสามัคคี ไม่แตกแยก แบ่งปัน และเรียนรู้ร่วมกัน
4. สภาพเศรษฐกิจสังคมที่มั่นคง	-ชุมชนมีการวางแผนด้านเศรษฐกิจ จัดสรรทรัพยากรต่างๆเพื่อการผลิต การบริโภคและการลงทุนที่สมดุล -ทำบัญชีครัวเรือนเพื่อใช้ในการตัดสินใจบริโภคอุปโภคและ มีการออมทรัพย์ไว้ใช้ในยามจำเป็น -มีการวางแผนด้านสร้างรายได้ ลดรายจ่าย สร้างและใช้หนี้สิน ลดการบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย

ตารางที่ 8-3 (ต่อ)

คุณสมบัติของชุมชน	ลักษณะตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง
5. ความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานในชุมชน	-มีปัจจัยพื้นฐาน สาธารณูปโภค ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ถนน ที่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของชุมชน -มีสวัสดิการด้านอนามัย และสาธารณสุข ครอบคลุมตลอดชีวิต รวมทั้ง เด็ก คนแก่ พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ป่วยยากจน -มีโอกาสแห่งการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีโรงเรียน และวัด โบสถ์ มัสยิด ที่เพียงพอต่อการเรียนรู้ในการดำรงชีวิตในชุมชนและเท่าทันการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันและอนาคต
6. ระบบกลุ่มและองค์กรสวัสดิการ	-มีระบบกลุ่มและองค์กรในชุมชนเพื่อพัฒนาอาชีพ การศึกษา ศาสนา ออมทรัพย์ สวัสดิการสังคม เยาวชน ป่าชุมชน และสิ่งแวดล้อม โดยครัวเรือนส่วนใหญ่ในชุมชนเป็นสมาชิกที่กระตือรือร้นของกลุ่มต่างๆ -เชื่อมโยงกลุ่มต่างๆในชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อรับการสนับสนุนด้านการเรียนรู้ ประสบการณ์ และวิชาการ -ลดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มพลังมวลชนต่างๆ โดยคำนึงถึงประโยชน์ชุมชนเป็นหลัก ร่วมทำงานแบบบูรณาการ ไม่แก่งแย่งผลงานกัน -องค์กรต่างๆในชุมชน มีการดำเนินงานแบบโปร่งใส ใช้ระบบธรรมาภิบาล มีส่วนร่วมจากสมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชนอย่างชัดเจน
7. กระบวนการเรียนรู้และภูมิปัญญา	-มีการจัดการความรู้ ภายในชุมชน นำภูมิปัญญาที่มีในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชน ผ่านระบบการศึกษาที่มีในท้องถิ่นและเวทีระดมความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ -เน้นกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างคนในชุมชน ผู้อาวุโส ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำความคิด เกษตรกรต้นแบบ และคนรุ่นใหม่ -เชื่อมโยงชุมชนให้ตามทันข้อมูลข่าวสารที่สะท้อนการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก -อนุรักษ์ภูมิปัญญาและองค์ความรู้สืบทอดให้กับคนรุ่นต่อไป สามารถผสมผสานกับความรู้วิทยาการในปัจจุบัน เพื่อประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนได้

ตารางที่ 8-3 (ต่อ)

คุณสมบัติของชุมชน	ลักษณะตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง
8. การจัดสรรใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน	-วางแผนการจัดสรรทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ประโยชน์ในการผลิต บริโภค และอนุรักษ์ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ในปัจจุบันและอนาคต -มีแผนกำหนดขอบเขตและขีดความสามารถที่เหมาะสมของทรัพยากรในชุมชนในการรองรับการใช้ประโยชน์ด้านต่างๆ โดยเฉพาะเขตที่อยู่อาศัยและเขตเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากการพัฒนาที่จะเกิดขึ้น -มีการอนุรักษ์ฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมชุมชนให้ยั่งยืน เช่น พื้นที่อนุรักษ์ แหล่งน้ำสาธารณะ และป่าชุมชน เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันสภาพแวดล้อมของชุมชน

8.3 วิเคราะห์ภาพรวมของชุมชนไทยภายใต้เนื้อหาของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ในอีกด้านหนึ่ง การศึกษาวิจัยนี้สามารถที่จะวิเคราะห์ภาพรวมของลักษณะต่างๆ ของชุมชนไทย ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยเทียบเคียงกับเนื้อหาหลักแต่ละด้านของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กล่าวคือ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันตนเองที่ดี เพื่อแสดงให้เห็นว่า ลักษณะต่างๆ ของชุมชนไทยในอุดมคติ จะสอดคล้องอย่างไรภายใต้เนื้อหา 3 ด้านหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ดังมีรายละเอียดแสดงใน ตาราง 8-4 ต่อไปนี้

ตารางที่ 8-4 การวิเคราะห์ภาพรวมของชุมชนไทยภายใต้เนื้อหาของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

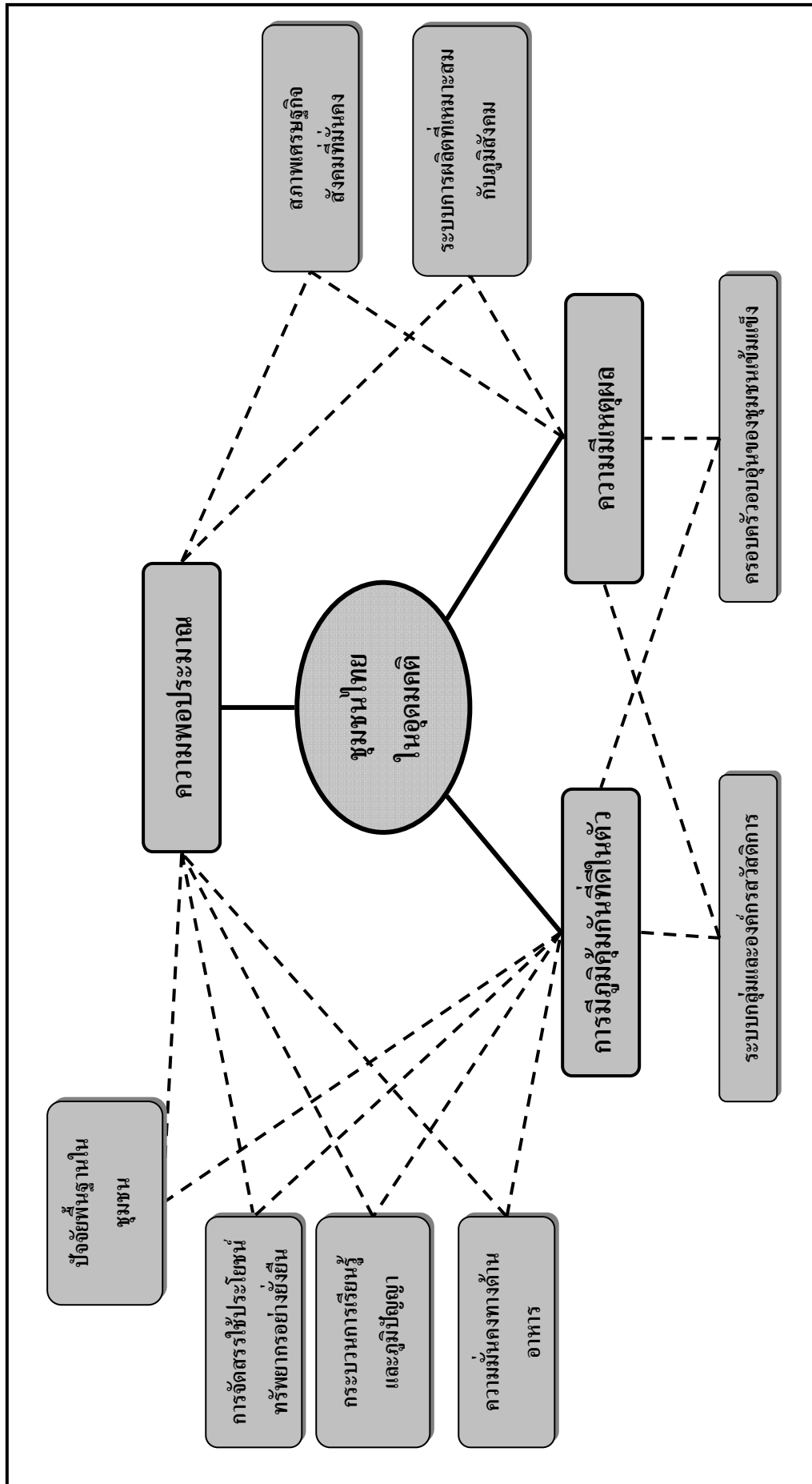
ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง	ลักษณะชุมชน
ชุมชนแห่งความพอประมาณ	- มีแผนใช้ประโยชน์ทุนทรัพยากรต่างๆ อย่างสมดุล ตามขีดความสามารถของสภาพดิน น้ำ และป่าไม้ในแต่ละชุมชน - มีขนาดการเติบโตของชุมชน ขนาดของกลุ่ม ขนาดการลงทุน เหมาะสมไม่มากไม่น้อยเกินไป ไม่เร็วไม่ช้าจนเกินไป - มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างสมดุล ทั้งผลิต บริโภค ลงทุน และออมทรัพย์ - มีแผนและขอบเขตการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างสมดุล ค่อยเป็นค่อยไป ช้าๆ แต่มั่นคง - มีการเน้นหลักการ ดำรงชีวิตโดยพึ่งพาตนเองก่อน พึ่งพาผู้อื่นภายหลัง - พึ่งพาทรัพยากรและปัจจัยการผลิตภายในชุมชนก่อนพึ่งพาภายนอก - มีพฤติกรรมบริโภค มีรายได้ รายจ่ายและหนี้สิน ตามอัตภาพของบุคคลครัวเรือน
ชุมชนแห่งความมีเหตุผล	- มีการตัดสินใจสอดคล้องกับระบบชุมชนและสังคมส่วนรวมที่มีวัฒนธรรม ประเพณี กฎหมาย และกฎเกณฑ์ของชุมชน - มีการรอบคอบระมัดระวังในการคิด ตัดสินใจ และลงมือทำ ด้วยจิตสำนึกสาธารณะ และถือหลักประชาธิปไตย - มีระบบการผลิต ระบบไร่นา การเลือกชนิดพืชสัตว์ ที่เหมาะสมตามศักยภาพของภูมิโนที่แตกต่างกัน - มีการใช้ความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร เทคโนโลยี และเหตุผลที่ยอมรับได้ในวิธีการตัดสินใจทุกขั้นตอน ด้วยความรอบคอบระมัดระวัง - มีการผสมผสานภูมิปัญญาดั้งเดิมที่สั่งสม กับองค์ความรู้สมัยใหม่ เพื่อสร้างความสมดุลและความลงตัวของความรอบรู้ ให้เหมาะสมเพื่อการประยุกต์ใช้ในชีวิตจริง - มีกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชน ภาครัฐทั้งส่วนจังหวัดและส่วนกลาง ตลอดจนองค์กรภายนอก ในเชิงบูรณาการ โดยมีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาทุกขั้นตอน

ตารางที่ 8-4 (ต่อ)

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	ลักษณะชุมชน
ชุมชนแห่งการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว	- มีระบบกลุ่ม องค์กร เครือข่ายช่วยเหลือกันและกัน ในชุมชน เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจแก่สมาชิกชุมชนทุกคน และเกิดกัลยาณมิตรระหว่างชุมชน - มีการจัดตั้งกลุ่มตามความต้องการในชุมชน เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มการศึกษา กลุ่มศาสนา กลุ่มสิ่งแวดล้อม กลุ่มวัฒนธรรม กลุ่มการเมือง กลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี และกลุ่มพ่อบ้าน เป็นต้น - มีระบบสวัสดิการ ออมทรัพย์ ครอบคลุมมิติต่างๆ ครอบคลุมวงจรชีวิตของบุคคลและชุมชน - มีความหลากหลายในระบบการผลิต ไร่ นา แปรรูปผลิตภัณฑ์ ลงทุนด้านการตลาด และจำหน่ายในตลาดหลายระดับ เพื่อลดความเสี่ยง - มีระบบเสริมสร้างสุขภาพ ระบบประกันสุขภาพ ระบบป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ ระบบประกันชีวิต โดยเชื่อมโยงกับองค์กรด้านสาธารณสุขจากภายนอก หากจำเป็น - มีการคำนึงถึงแผนการใช้ประโยชน์ต่างๆ ในชุมชนอย่างสมดุล ทั้งในระยะสั้นคือ ปัจจุบัน โดยเฉพาะทุนเศรษฐกิจ และอนุรักษ์เพื่อใช้ในระยะยาวคือ อนาคต โดยเฉพาะทุนทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม - มีการอนุรักษ์และพัฒนาค่านิยม วัฒนธรรม ประเพณีที่ดีงามของชุมชน ให้เป็นภูมิคุ้มกันความมั่นคงที่สำคัญในสังคม ให้ครอบคลุมทุกมิติในชีวิตทั้งระยะสั้นและระยะยาว - จัดการเรื่องสิทธิและกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายในทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลางของชุมชนให้ชัดเจน
ชุมชนแห่งการใช้ความรู้	- มีศูนย์เรียนรู้ชุมชนเพื่อพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เปิดรับข้อมูลข่าวสาร ความรู้สมัยใหม่ เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมืองของชุมชน ของประเทศ และของโลก - มีการจัดตั้งกลุ่มหรือคณะทำงานศึกษาของชุมชนเพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ อย่างระมัดระวังต่อประเด็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในชุมชน เพื่อเสนอต่อที่ประชุมประชาคมของชุมชน - ส่งเสริมแนวทางการเรียนรู้ตลอดชีวิต ผ่านการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโดยเชื่อมโยงมิติต่างๆ ในความเป็นจริงของชุมชนสู่การเรียนรู้ สอดแทรกองค์ความรู้ เผยแพร่ทัศนคติที่ดี และสร้างหลักสูตรในโรงเรียนและวัดในชุมชนตลอดเวลา

	- จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ มีการเดินทางไปศึกษาดูงาน สร้างเครือข่ายการพัฒนาชุมชนให้มีความรอบรู้ในด้านต่างๆ กว้างขวางขึ้น - ใช้ประชาคมของชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการจัดทำแผนชุมชน โดยบูรณาการข้อมูลข่าวสาร ความรู้และเทคโนโลยีจากภาครัฐและเอกชน เนื่องจากแผนชุมชนจะมีผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาพื้นที่ การใช้ทรัพยากร การสร้างอาชีพ และการอนุรักษ์วัฒนธรรม ประเพณีที่ดีงาม - เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการระดมความคิด ความรู้ และการปฏิบัติจากสมาชิกชุมชนใน 4 ด้านคือ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ
ชุมชนแห่งการมีคุณธรรม	- มีความรู้สึกสามัคคีกันภายในชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านระบบความสัมพันธ์ที่อบอุ่นของพ่อแม่ลูกในครอบครัว ความสนิทสนมของเครือญาติ ตลอดจนความเอื้ออาทรของสมาชิกในชุมชน - เน้นรณรงค์กิจกรรมในครัวเรือนที่เสริมสร้างระบบคุณธรรมให้เกิดขึ้น มีอาชีพสุจริต ลดสิ่งฟุ่มเฟือย เหล้า บุหรี่ พนัน หยา ขาดสติ และพฤติกรรมกรรมการบริโภคตามกระแสวัตถุนิยมที่มากเกินไป - มีการส่งเสริมระบบคุณธรรมในระดับที่เป็นไปได้ในชุมชน โดยเน้นเรื่องความซื่อสัตย์ ความอดทน ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ การแบ่งปัน และความซื่อสัตย์สุจริต - มีผู้นำชุมชน ผู้นำความคิด ผู้นำศาสนา ผู้นำการศึกษา และผู้นำการบริหารองค์กรชุมชน ที่สามารถเป็นแบบอย่างบุคคลแห่งคุณธรรมได้อย่างชัดเจน - ส่งเสริมตัวอย่างแห่งบุคคล ครัวเรือน หรือกิจกรรมในชุมชน ที่ก่อปรไปด้วยคุณธรรมที่มองเห็นได้ เพื่อเป็นแรงบันดาลใจให้สมาชิกเข้าใจง่ายและทำตาม - มีระบบการจัดการบริหารองค์กรชุมชนที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และ พร้อมนำเสนอสัมฤทธิ์ผลต่อที่ประชุมประชาคมชุมชนอยู่เสมอ

จากตาราง และรายละเอียดของลักษณะชุมชนในอุดมคติ สามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างหลักการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กับลักษณะชุมชนในอุดมคติได้ดัง **ภาพที่ 8-7**



ภาพที่ 8-7 ความสัมพันธ์ระหว่างหลักการของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและลักษณะของชุมชนไทยในอุดมคติ

8.4 การเชื่อมโยงแนวคิดและแนวปฏิบัติของชุมชนกับหลักการทรงงาน

จากขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาชุมชนตามกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในชุมชน 6 ขั้นตอนหลัก ที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น กล่าวคือ การสร้างแรงผลักดัน การปรับเปลี่ยน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจัดทำแผนชุมชน การประยุกต์ปฏิบัติ และการแปลงปรัชญาเป็นวิถีการพัฒนานั้น ในความเป็นจริงแล้ว จะเห็นได้ว่า การจัดทำแผนชุมชนดังกล่าว มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับแนวทางพระราชดำริ โดยเฉพาะเป็นการพัฒนาตามหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ที่ทรงยึดหลักการดำเนินงานในลักษณะทางสายกลาง ค่อยเป็นค่อยไป สอดคล้องกับสิ่งที่อยู่รอบตัว และสามารถปฏิบัติได้จริง มีความละเอียดรอบคอบ และทรงคิดค้นหาแนวทางพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ประโยชน์ของประชาชนสูงสุดอยู่เสมอ

การศึกษาวิจัยนี้ จึงจะขออัญเชิญหลักการทรงงานบางประการอันมีคุณค่า ดังที่ปรากฏอยู่ใน “เครื่องหมายคำพูด” (อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการในพระราชดำริ ,2549) และสมควรแก่การยึดถือเป็นแบบอย่าง ในการดำเนินตามรอยเบื้องพระยุคลบาท เพื่อแสดงถึงการวิเคราะห์เชื่อมโยงกับแนวคิดและแนวปฏิบัติตามกระบวนการพัฒนาชุมชนในแต่ละขั้นตอน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การสร้างแรงผลักดัน

สมาชิกในชุมชนจะต้องมีแรงผลักดันในการที่จะต้องการเปลี่ยนแปลงตนเอง ครอบครัวของตน และชุมชนของตน ซึ่งการกำเนิดของแรงผลักดันนี้ อาจะมาจากปัจจัยในเชิงบวก ได้แก่ ความศรัทธาต่อแนวทางพระราชดำริ การได้รับแรงบันดาลใจจากบุคคลอื่นๆ หรือชุมชนอื่นๆ ที่สามารถเป็นต้นแบบชุมชนแห่งวิถีการพัฒนาตามแนวพึ่งพาตนเองได้ หรือ ปัจจัยในเชิงลบ ได้แก่ การเกิดปัญหาต่างๆ ทำให้ต้องพยายามค้นหาหนทางออกให้แก่ตนเองหรือชุมชนของตน โดยเฉพาะปัญหาภัยธรรมชาติ เศรษฐกิจ และสังคม ที่เกิดขึ้นเป็นประจำ ก็สามารถมีผลให้เกิดแรงผลักดันไปสู่การเปลี่ยนแปลงในชุมชนได้

ดังนั้น การสร้างแรงผลักดันตามขั้นตอนกระบวนการพัฒนาชุมชน จึงควรเกิดจากความต้องการภายในชุมชนเองอย่างแท้จริงเป็นหลัก มิใช่เกิดจากความต้องการจากภายนอกหรือตามนโยบายภาครัฐเป็นตัวชี้นำ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงและสอดคล้องกับหลักการทรงงาน ที่ว่า

“ระเบิดจากข้างใน” หมายถึง สร้างจิตวิญญาณของความพอเพียงให้เกิดขึ้นในจิตใจของบุคคล และร่วมกันมุ่งมั่นพร้อมที่จะผลักดันการพัฒนาชุมชนเพื่อการพึ่งพาตนเองให้ได้ โดยเน้นจากการพัฒนาคนในชุมชนให้มีความรู้และความเข้าใจในแนวทางพระราชดำริต่างๆ ให้แจ่มชัดเสียก่อนเพื่อเป็นแรงผลักดันในการพัฒนาชุมชนในภาพกว้างต่อไปหรือพร้อมรับการสนับสนุนจากภายนอก

“พึ่งตนเอง” หมายถึง คนในชุมชนต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงตนเองให้มีแนวทางดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างอิสระ มั่นคงมากขึ้น แนวคิดในการพึ่งตนเองมักเกิดขึ้นเวลามีปัญหาวิกฤติ เพื่อเป็นทางออกและต้องสามารถผันเปลี่ยนไปตามเวลาได้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมสอดคล้องและสมดุลตามสภาพแวดล้อม

“ทำให้ง่าย” หมายถึง แนวคิดที่จะทำสิ่งที่ยากให้กลายเป็นสิ่งที่ย่าง ไม่ยุ่งยากซับซ้อนเกินไป โดยเน้นแนวทางแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ ระบบนิเวศน์ท้องถิ่น ตลอดจนสภาพทางเศรษฐกิจสังคมของชุมชนนั้นๆ การสร้างแรงผลักดันใดๆ จึงต้องเน้นความง่าย ทำได้จริงโดยจะแปลงทุกวิกฤติที่เกิดขึ้นให้เป็นโอกาสในการพัฒนาชุมชน

2) การปรับเปลี่ยน

จากแรงผลักดันที่ชุมชนได้รับ ทำให้ชุมชนต้องการแสวงหาแนวทางปรับเปลี่ยนตนเองไปสู่ทางออกในการพัฒนาที่ดีกว่าโดยมีกระบวนการปรับเปลี่ยนในชุมชนที่พิจารณาเริ่มจากพฤติกรรมเล็กๆ ของปัจเจกชน ไปจนถึงการปรับเปลี่ยนในรูประบบกลุ่ม หรือเครือข่ายที่ใหญ่มากขึ้น นั่นคือ มีการปรับเปลี่ยนตามขั้นตอนกระบวนการพัฒนาชุมชน ที่สามารถเชื่อมโยงและสอดคล้องกับหลักการทรงงาน ที่ว่า

“ระเบิดจากข้างใน” หมายถึง การสร้างความเข้มแข็งและสภาพแวดล้อมในชุมชนให้มีความพร้อมก่อนที่จะได้รับการพัฒนาจากภายนอก และเกิดการปรับเปลี่ยนในชุมชน โดยควรที่จะพิจารณาโดยเริ่มจากระดับปัจเจกบุคคลไปจนถึงระดับชุมชน

“แก้ปัญหาคือจุดเล็ก” หมายถึง การแก้ปัญหาเริ่มจากจุดเล็กที่สุดที่สามารถเป็นไปได้จริง คือจากปัญหาพฤติกรรมส่วนบุคคล คราวเรือน ไปจนถึงจุดใหญ่คือวิถีของชุมชน การปรับเปลี่ยนอาจจะต้องการผู้นำหรือมีแกนนำในชุมชนเพื่อเป็นต้นแบบในการปรับเปลี่ยน หรือมีการปรับเปลี่ยนจากการใช้พลังกลุ่ม ก็ยังจะเป็นผลดีมากขึ้น

“ทำตามลำดับขั้นตอน” หมายถึง การพัฒนาใดๆก็ตาม รวมทั้งการพัฒนาระดับชุมชน จะต้องเริ่มต้นเป็นขั้นตอน จากพัฒนาในสิ่งที่จำเป็นที่สุดของคนในชุมชนก่อน ให้ความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีที่เรียบง่าย เน้นการปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่คนในชุมชนนำไปปฏิบัติได้จริงและเกิดประโยชน์สูงสุด การวางแผนปรับเปลี่ยนทางสังคมเช่นนี้จะต้องเข้าใจถึงปัจจัยในเรื่องระยะเวลา ที่จะต้องค่อยเป็นค่อยไป ไม่รีบร้อนก้าวกระโดดเพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนที่จะบังเกิดผลอย่างมั่นคงและยั่งยืน

“พออยู่พอกิน” หมายถึง การพัฒนาจะเน้นความพออยู่พอกิน พัฒนาสู่ ความกินดีอยู่ดี และความมั่งมีศรีสุข ตามอัตภาพของตนเอง ให้สามารถดำรงตนเองอยู่ในสังคมได้เสียก่อน แล้วจึงจะปรับเปลี่ยนให้มีขีดสมรรถนะสู่ชุมชนและสังคมภายนอกมากขึ้นต่อไปได้

3) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้

การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หมายถึง การเรียนรู้จากภาคทฤษฎีและปฏิบัติที่บุคคลหรือชุมชนอื่นๆ ได้ลงมือทำมาแล้ว หรืออาจจะมีการเรียนรู้จากภายในชุมชนเองก็ได้เพื่อให้เกิดความเข้าใจชัดเจนก่อนปฏิบัติจริง ดังนั้น การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ตามขั้นตอนกระบวนการพัฒนาชุมชน สามารถเชื่อมโยงและสอดคล้องกับหลักการทรงงาน ที่ว่า

“ขาดทุน คือ กำไร” หมายถึง การเสีย นำไปสู่ การได้ นั่นคือ ประเทศชาติจะก้าวหน้า และคนจะอยู่ดีมีสุขจากการเรียนรู้ทั้งจากแหล่งภายในและภายนอกชุมชน นับว่าเป็นผลประโยชน์ที่คิดเป็นมูลค่าเงินไม่ได้ ซึ่งอาจจะต้องทำให้เกิดค่าใช้จ่ายในการเรียนรู้หรือแสวงหามาบ้าง โดยเฉพาะในระยะสั้น เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจในบทเรียนการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงที่ประสบความสำเร็จและความล้มเหลวของชุมชนอื่นๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในระยะยาวในชุมชนของตน

“ไม่ติดตำรา” หมายถึง ไม่ผูกมัดติดกับวิชาการและเทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริงในชุมชน โดยการเรียนรู้จากภายในชุมชน อาจจะมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่น ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำความคิดของชุมชน ผู้อาวุโส และ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้โดยแหล่งความรู้ภายนอกชุมชน โดยผสมผสานองค์ความรู้ต่างๆเข้าด้วยกัน ให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงเป็นสำคัญ

“การมีส่วนร่วม” จากการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของสมาชิกชุมชนเอง และการเรียนรู้จากภายนอกชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ การดูงาน การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ที่ได้รับจากหน่วยงาน

ภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ จากการศึกษาวิจัยของสถาบันการศึกษาต่างๆ เป็นต้น เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีความรู้สึกในความเป็นกัลยาณมิตรต่อกันในการพัฒนาชุมชน

4) การจัดทำแผนชุมชน

หลังจากการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ทั้งภายในและภายนอกชุมชนแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การจัดทำแผนชุมชนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยเป็นแผนการพัฒนาชุมชนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมและความเข้าใจของสมาชิกชุมชน โดยที่สามารถเชื่อมโยงและสอดคล้องกับหลักการทรงงาน ที่ว่า

“ระเบิดจากข้างใน” หมายถึง หลักการสำคัญในการจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วมจะเน้นที่การใช้คนและความต้องการที่แท้จริงในชุมชนเป็นศูนย์กลางในการวางแผนพัฒนา นั่นคือ ในภาพรวมแล้ว การพัฒนาชุมชน คือ การเน้นที่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้พยายามช่วยเหลือตนเองและชุมชนของตนเองเป็นสำคัญ ที่จะให้ทุกคนได้มีแนวความคิดที่ดี และการสร้างสรรค์คุณภาพชีวิตที่ดี มากกว่าการพัฒนาเพียงเพื่อให้ได้รับเพียงรายได้เป็นตัวเงินที่มากขึ้น เท่านั้น

“มุ่งประโยชน์คนส่วนใหญ่เป็นหลัก” หมายถึง โดยการวางแผนชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง จะต้องเน้นถึงเหตุผลของผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนเป็นสำคัญ เน้นการกระจายและแบ่งปันประโยชน์ มีความเอื้ออาทรต่อกัน เพื่อให้สมาชิกส่วนใหญ่ในชุมชนได้รับประโยชน์จากการวางแผนชุมชนร่วมกัน มิใช่เป็นการพัฒนาที่สร้างประโยชน์ให้กระจุกตัวอยู่กับสมาชิกชุมชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในชุมชน

“ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ” หมายถึง การวางแผนชุมชนจะเน้นการศึกษาข้อมูลรายละเอียดอย่างเป็นระบบทั้งจากข้อมูลเบื้องต้น เอกสาร สอบถามเจ้าหน้าที่ นักวิชาการ และโดยเฉพาะสมาชิกในชุมชน โดยมีกระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องตรวจสอบได้ และเหมาะสมในการจัดทำแผนชุมชน

“การมีส่วนร่วม” หมายถึง การที่ประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนทุกระดับจะได้มีส่วนร่วมกันแสดงความคิดเห็นหรือวิเคราะห์ถึงเหตุผลและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาร่วมกันโดยมีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ตามหลักการที่ว่า ร่วมมือร่วมใจกันในการคิด-ตัดสินใจ-ลงมือทำ-รับผิดชอบ ต่อสิ่งที่จะได้ตกลงร่วมกันไว้ในแผนชุมชน

“องค์รวม” หมายถึง การคิดอย่างองค์รวม หรือ มองการพัฒนาอย่างครบวงจร มีการพิจารณาในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน อาทิ กายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม การเมือง วัฒนธรรม จิตวิทยา และประวัติศาสตร์ เป็นต้น โดยมุ่งไปยังการสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็งเพื่อพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงของสังคมภายนอก ซึ่งนับว่า การวางแผนชุมชน จะต้องใช้แนวทางแบบบูรณาการ คือ การพัฒนาในทุกมิติของวิถชุมชนให้เชื่อมโยงต่อกันเป็นหนึ่งเดียว ไม่สามารถแยกส่วนการพัฒนา ดังเช่น การพัฒนาตามระบบงบประมาณของแต่ละหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

5) การประยุกต์ปฏิบัติจริง

การประยุกต์ปฏิบัติจริงที่เป็นสัมฤทธิ์ผลของการใช้ปรัชญา จะเริ่มจากการลงมือปฏิบัติจากจุดเล็กๆ ไปหาจุดใหญ่ๆ เช่น พฤติกรรม การใช้จ่าย การลงทุน การวางแผนผลิต การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน การพัฒนาบ้าน-วัด-โรงเรียน(บวร) การอนุรักษ์แหล่งน้ำและป่าไม้ชุมชน ตลอดจนจัดสรรพื้นที่ใช้ประโยชน์ด้านต่างๆ ตามศักยภาพของลักษณะภูมิประเทศและสังคมของชุมชนในภาพรวม เป็นต้น ดังนั้น การประยุกต์ปฏิบัติตามขั้นตอนกระบวนการพัฒนาชุมชนเช่นนี้ สามารถจะเชื่อมโยงและสอดคล้องกับหลักการทรงงาน ที่ว่า

“ภูมิสังคม” หมายถึง การคำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ในชุมชน เพราะแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่างกัน ทั้งทางด้านภูมิศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ชีวภาพ วิถีชีวิต ประเพณี ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรม ทำให้หลักการพัฒนาดังกล่าวต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับ “ภูมิสังคม” จึงจะก่อให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของการพัฒนาได้อย่างแท้จริง และยั่งยืน

“ทำให้ง่าย” หมายถึง กระบวนการปฏิบัติจริงนั้นจะต้องเน้นความเรียบง่าย ไม่ยุ่งยากซับซ้อนในทางปฏิบัติ สอดคล้องกับวิถีชีวิต วัฒนธรรม และธรรมชาติของชุมชนอยู่แล้ว ไม่แนะนำกระบวนการพัฒนาใดๆ ที่ขัดแย้งกับวิถีชีวิตของสมาชิกชุมชน ซึ่งกิจกรรมภาคปฏิบัตินี้อาจจะมีกิจกรรมหรือโครงการนำร่องเป็นต้นแบบในชุมชน เพื่อสร้างตัวอย่างให้เห็นจริง ก่อนที่จะขยายผลผ่านระบบกลุ่มและเครือข่ายต่อไป

“ทำตามลำดับขั้น” หมายถึง เริ่มจากการลงมือปฏิบัติจากระดับเล็กๆ ไปหาระดับใหญ่ๆ เช่น การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมส่วนบุคคล การใช้จ่ายในครัวเรือน การลงทุนและการออมของกลุ่ม การวางแผนผลิตและตลาดของชุมชน การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน การพัฒนาองค์การศึกษาและศาสนา การ

อนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งจะเป็นภาพของการพัฒนาชุมชนตามลำดับขั้น ก้าวหน้าอย่างช้าๆแต่มั่นคง

“ไม่ติดตำรา” หมายถึง กระบวนการปฏิบัติตามแผนชุมชนที่สำคัญ จะต้องยึดถือไว้เสมอว่า ต้องพัฒนาตามความเหมาะสมของทุนทรัพยากร ทุนเศรษฐกิจ และทุนสังคม หรือภูมิสังคมที่มีในชุมชน มีอยู่อย่างแท้จริง อย่าลอกแบบแนวทางพัฒนาของชุมชนอื่นๆที่ประสบความสำเร็จแล้วโดยไม่มีผลขาดการพิจารณาอย่างรอบคอบ ไม่ถือเสมือนหนึ่งเป็นตำราที่ลอกแบบได้ การพัฒนาที่แท้จริง จึงไม่ควรยึดติดทฤษฎีใดๆที่สร้างขึ้นโดยกำหนดเงื่อนไขให้คงที่มากมาย ซึ่งในความเป็นจริงของการพัฒนาชุมชนแล้ว เงื่อนไขต่าง ๆ นั้น จะเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ไม่คงที่เหมือนในตำรา จึงต้องการการประยุกต์ใช้ทั้งสิ้น

“ทำงานอย่างมีความสุข” หมายถึง การปฏิบัติงานการพัฒนาชุมชนนั้น ต้องเน้นการทำงานจากพื้นฐานความรักและความเข้าใจในงานว่าจะก่อเกิดประโยชน์สุขให้ตกแก่สมาชิกในชุมชนเป็นสำคัญ เป็นงานที่จะสามารถนำพาชุมชนให้เจริญก้าวหน้าในระยะยาว หรือสามารถลดผลกระทบจากความเสี่ยงของปัจจัยภายนอกไม่ให้สร้างความเสียหายแก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถมีเสถียรภาพในความเจริญเติบโตต่อไปได้ ไม่ว่าในกรณีปกติหรือในกรณีวิกฤติ งานพัฒนาชุมชนจึงเป็นงานที่สำคัญของการพัฒนาประเทศชาติ เป็นพื้นฐานของงานทั้งหมดที่ละเอียดมากขึ้น การที่ผู้ทำงานมีความคิดและความเข้าใจเช่นนี้ จึงจะทำให้กระบวนการทำงานเต็มเปี่ยมไปด้วยความสุข อันเป็นประโยชน์ที่แท้จริงอันจะได้รับการพัฒนา

6) วิธีการพัฒนาที่ยั่งยืน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เป้าหมายสุดท้ายของการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือสามารถแปลงสาระแห่งปรัชญามาเป็นวิถีชีวิตตามปกติของปัจเจกหรือวิถีการพัฒนาของชุมชน โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินงานในรูปโครงการหรือกิจกรรมอีกต่อไป หากแต่เป็นวิถีทางแห่งวัฒนธรรมชุมชนที่จะดำเนินต่อไปอย่างยั่งยืนไม่สิ้นสุด เนื่องจากทุกฝ่ายเล็งเห็นประโยชน์ของการนำปรัชญาไปประยุกต์ใช้ ในความเป็นจริง ซึ่งวิถีทางแห่งการพัฒนาดังกล่าว จัดว่ามีความสอดคล้องกับหลักการทรงงานบางประการดังต่อไปนี้

“รู้-รัก-สามัคคี” หมายถึง วิธีการพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงให้ยั่งยืนได้ ควรจะต้องเกิดจากพื้นฐานของการศึกษาหา *ความรู้* ให้เข้าใจแจ่มชัดถึงสาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญห

เพื่อให้ทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ตรงกัน มองเห็นคุณค่าของการพัฒนา และมี *ความรัก* ความศรัทธาในการทำงาน เข้าร่วมปฏิบัติในกระบวนการพัฒนาชุมชน ด้วย *ความสามัคคี* รักใคร่ปรองดองในการร่วมคิด และร่วมดำเนินการของทุกฝ่ายในชุมชน เพื่อผลสำเร็จเป็นที่ยอมรับของชุมชนตลอดไป

“ประโยชน์ส่วนรวม” หมายถึง การที่สมาชิกทุกคนได้มีส่วนร่วมและเข้าใจตรงกันว่า การพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนั้น มิใช่ที่จะเป็นการกระทำที่เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เท่านั้น หากแต่ท้ายที่สุดแล้ว ตนเองก็จะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเช่นเดียวกัน เนื่องจากหากชุมชนสามารถดำรงอยู่อย่างสมดุล มั่นคง และยั่งยืน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว สมาชิกของชุมชนทุกคน ย่อมจะได้รับประโยชน์จากการอาศัยในชุมชนนั้นอย่างแน่นอน

“ประหยัด เรียบง่าย ได้ประโยชน์สูงสุด” หมายถึง แนวทางในการแก้ไขปัญหาคือในการพัฒนาใดๆ ก็ควรจะต้องเน้นวิถีทางพัฒนาที่มีแนวทางประหยัด เรียบง่าย ใช้วัสดุท้องถิ่นในแต่ละภูมิสังคม โดยไม่ต้องลงทุนสูงมาก ไม่ใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนยุ่งยากเกินไป แต่โดยการประยุกต์ภูมิปัญญาที่มี ทุนทรัพยากร และทุนสังคมให้สมดุล กลมกลืน กลายเป็นการพัฒนาตามวิถีธรรมชาติของชุมชนได้อย่างลงตัวและเกิดความยั่งยืน นับว่าเป็นการก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด

“ไม่ติดตำรา” หมายถึง การพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ท้ายที่สุดแล้ว จะประกอบไปด้วยธรรมชาติของภูมิสังคม วิถีวัฒนธรรม และวิถีชีวิตโดยปกติของชุมชนเป็นหลัก นั่นเอง ไม่ได้เกิดจากการพยายามบังคับใส่แนวคิดหรือแนวปฏิบัติที่ผิดแผกไปจากธรรมชาติของชุมชนลงไป อันจะทำให้กระบวนการพัฒนาไม่เป็นไปตามธรรมชาติที่แท้จริง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การพัฒนาที่แท้ของแต่ละชุมชนนั้น จะต้องมีความที่พร้อมอนุโลม รอมชอมกับสภาพแวดล้อม สภาพสังคม และสภาพเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในชุมชน จะไม่สามารถยึดติดกับตำราหรือทฤษฎีใดๆ จะต้องเป็นจริงตามนั้นเสมอไป

ดังนั้น กระบวนการพัฒนาชุมชนที่ถอดบทเรียนได้จากกรณีศึกษา 40 ชุมชนที่พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง จึงมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ที่อัญเชิญขึ้นมาวิเคราะห์เทียบเคียงให้เห็นเป็นตัวอย่าง จึงนับว่า การยึดหลักการทรงงานเป็นแนวทางเพื่อประยุกต์ใช้จะสามารถก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่เป็นรูปธรรมได้จริง ดังที่ปรากฏผลในชุมชนตัวอย่างมาแล้ว

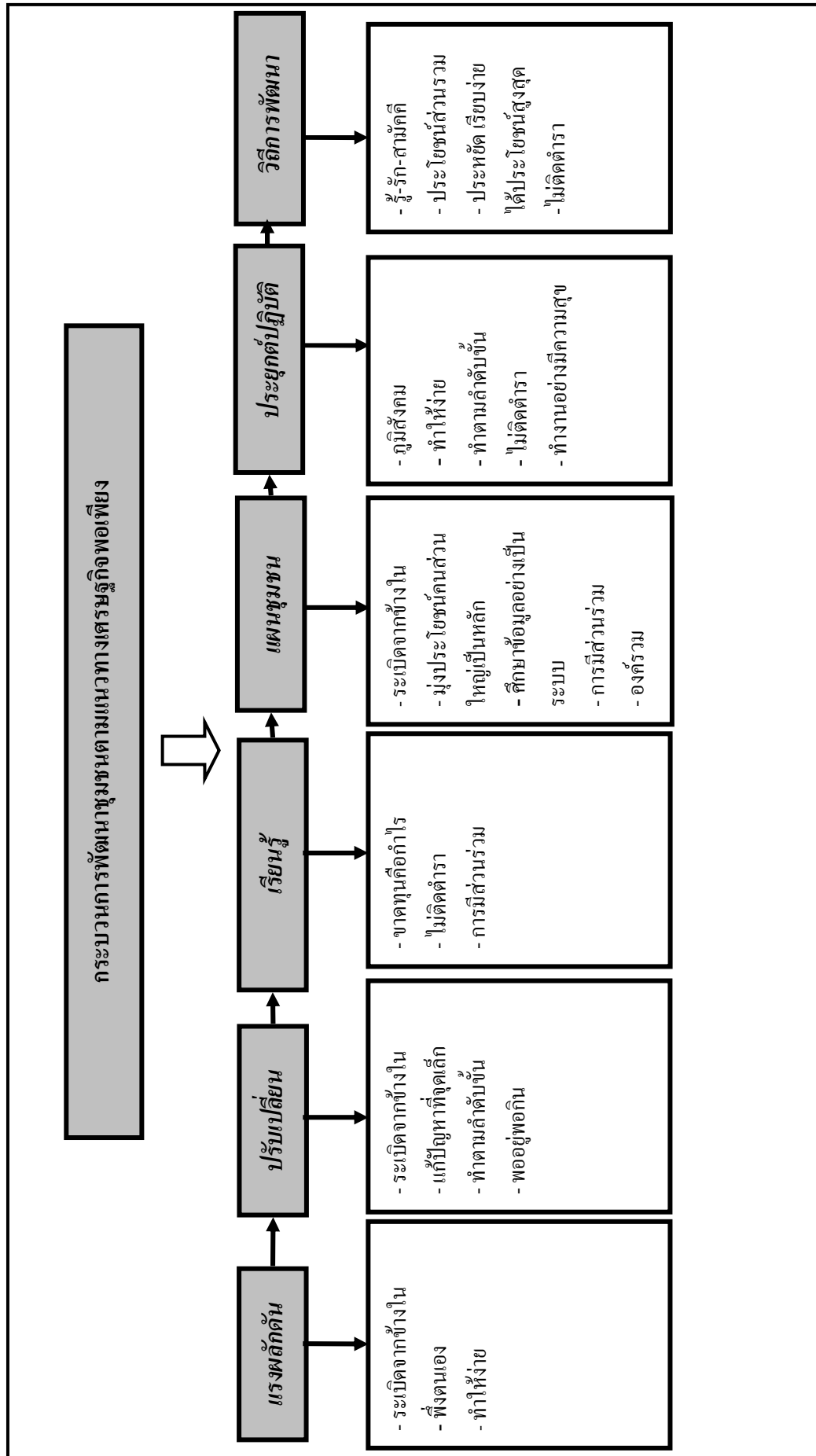
ดังจะได้สรุปให้เห็นชัดเจนอีกครั้งหนึ่ง ได้ดังตารางที่ 8-5

ตารางที่ 8-5 แสดงการเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาชุมชนกับหลักการทรงงาน

ขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาชุมชน	ความเชื่อมโยงกับหลักการทรงงาน	ตัวอย่างกิจกรรมการพัฒนาชุมชน
1. การสร้างแรงผลักดัน	- ระเบิดจากข้างใน - ฟังตนเอง - ทำให้ง่าย	- การจัดเวทีชุมชน เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแรงบันดาลใจ - จัดประชุมร่วมกันวิเคราะห์ปัญหา และหาทางแก้ไขภายในชุมชน - เชิญปราชญ์ชาวบ้านและผู้นำความคิดพูดคุยสร้างแรงบันดาลใจ
2. การปรับเปลี่ยน	- ระเบิดจากข้างใน - แก้ปัญหาที่จุดเล็ก - ทำตามลำดับขั้น - พออยู่พอกิน	- จัดประชุมสรุปความต้องการที่แท้จริงของชุมชน สภาพปัญหาที่มี และความมุ่งมั่นที่จะมีการปรับเปลี่ยน - สร้างกิจกรรมรณรงค์ให้การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมบุคคลและวิถีชุมชนที่มีคุณธรรมและเหตุผลมากขึ้น เช่นระบบ บ-ว-ร - เผยแพร่ความคิดความเข้าใจตรงกัน ถึงเป้าหมายแห่งความพอเพียง และความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงของชุมชน
3. การเรียนรู้	- ขาดทุนคือกำไร - ไม่ติดตำรา - การมีส่วนร่วม	- จัดเวทีชุมชน เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและช่วยกันแก้ปัญหาด้านต่างๆ ภายในชุมชน - การศึกษาดูงานของชุมชนอื่นๆหรือวิทยากรอื่นๆจากภายนอก - จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ในชุมชน โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชนและการสนับสนุนจากภายนอก
4. การจัดทำแผนชุมชน	- ระเบิดจากข้างใน - มุ่งประโยชน์คนส่วนใหญ่เป็นหลัก - ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ - การมีส่วนร่วม - องค์กรวม	- จัดเวทีระดมความคิดในการจัดทำแผนแม่บทชุมชน โดยทุกกลไกตามมิตรการพัฒนาจากหน่วยงานรัฐ เอกชน และโดยเฉพาะสมาชิกชุมชน - สร้างกระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม โดยนักวิจัยชุมชน - เชิญผู้รู้จากสาขาสหวิทยาการมาช่วยระดมความคิดทางวิชาการร่วมกับชุมชน

ตารางที่ 8-5 (ต่อ)

ขั้นตอนของกระบวนการ พัฒนาชุมชน	ความเชื่อมโยงกับ หลักการทรงงาน	ตัวอย่าง กิจกรรม การพัฒนาชุมชน
5. การประยุกต์ปฏิบัติ	- ภูมิสังคม - ทำให้ง่าย - ทำตามลำดับขั้น - ไม่ติดตำรา - ทำงานอย่างมีความสุข	- สร้างกิจกรรมหรือโครงการนำร่องเป็นตัวอย่างเพื่อความเข้าใจตรงกัน ใช้ประโยชน์ศูนย์กลางการเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน - จัดทำโครงการพัฒนาชุมชนโดยถือภูมิสังคมของพื้นที่เป็นหลัก - เน้นการปฏิบัติจริงที่สามารถเป็นวิถีชีวิตประจำวันของบุคคลและวิถีทางพัฒนาของชุมชนโดยธรรมชาติ เช่น การผลิต การบริโภค การใช้จ่าย การใช้เวลา เป็นต้น - จัดเวทีชุมชนสรุปติดตาม สรุปผล และปรับปรุงการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง
6. วิธีการพัฒนา	- รู้-รัก-สามัคคี - ประโยชน์ส่วนรวม - ประหยัด เรียบง่าย ได้ประโยชน์สูงสุด - ไม่ติดตำรา	- ค้นหาบุคคล/ครัวเรือนตัวอย่างในชุมชน ที่มีวิถีชีวิตประจำวันที่ดี สุข สงบ สันติ สอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง - ประชุมสรุปวิถีชุมชนและทิศทางการพัฒนาในระยะยาวบนทางสายกลาง เน้นพึ่งพาตนเอง ใช้วัสดุท้องถิ่น ยึดถือหลักศาสนา ข้อสัตย์อดทน ไม่โลภมาก - จัดเวทีชุมชนเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างสมาชิกชุมชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ทุกคนมีความเห็นตรงกันในประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ส่วนตัว - ร่วมใจกันดำรงไว้ซึ่งวิถีชีวิต กรอบวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามของชุมชนที่สอดคล้องกับภูมิสังคม สภาพแวดล้อม และศักยภาพของชุมชน ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงรอบด้าน



ภาพที่ 8-8 การเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาชุมชนกับหลักการทำงาน

8.5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

แม้ว่า กระบวนการพัฒนาชุมชนไทยให้เข้าสู่การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง โดยเนื้อแท้ จะเป็นกระบวนการพัฒนาของชุมชน เพื่อชุมชน และโดยชุมชน ก็ตาม แต่การได้รับความสนับสนุนจาก หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา ก็ล้วน แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาให้เกิดความราบรื่นและต่อเนื่องมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเห็นพ้องต้องกันในแนวคิดและแนวปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผ่านนโยบายหรือแผนงาน ด้านการพัฒนาชุมชนภายใต้กรอบปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หากทุกหน่วยงานจะยึดเป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อหนุนเสริมชุมชนให้เข้าสู่ทิศทางและเป้าหมายเดียวกัน คือ ความสมดุล มั่นคง และยั่งยืนแล้ว กระบวนการพัฒนาชุมชนในประเทศไทย ก็อาจจะประสบความสำเร็จและสามารถสร้างชุมชนทั่วประเทศให้เข้มแข็ง ดังเช่น กรณีชุมชนตัวอย่าง 40 ชุมชนในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้

จากการศึกษาวิจัยถอดบทเรียนจากชุมชนกรณีศึกษา และจากการจัดประชุมระดมความคิด ระดับภูมิภาคทั้ง 4 ภูมิภาค จึงนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาสู่ การเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง ดังนี้

1. สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน

การพัฒนาชุมชนผ่านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้วยการสร้างความเข้าใจ กระบวนการคิด การตัดสินใจ และการเรียนรู้ เป็นนโยบายที่รัฐควรให้ความสำคัญ เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยสนับสนุนความยั่งยืนของการพัฒนา ผ่านการเรียนรู้ของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะ การวางแนวทางเพื่อการจัดการองค์ความรู้ที่มีอยู่เดิมภายในชุมชน และการนำความรู้ใหม่ที่ได้รับถ่ายทอดในด้านวิทยาการและเทคโนโลยี มาประยุกต์ใช้ผสมผสานให้สอดคล้องเหมาะสมกับ ลักษณะภูมิสังคมของแต่ละชุมชน

-ดังนั้น รัฐควรที่จะมีนโยบายการสนับสนุนให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ระหว่างสมาชิกชุมชน ที่มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง สม่าเสมอ ในชุมชน

-หนุนเสริมองค์ความรู้สมัยใหม่ที่สอดคล้องกับภูมิสังคม ศักยภาพ และความต้องการของ ชุมชนเป็นลำดับแรก

-จัดหาวิทยาการกระบวนการ และนักวิชาการเชิงสหวิทยาการ ที่สามารถมีความเข้าใจใน กระบวนการพัฒนาชุมชนแบบบูรณาการ

2. จัดทำแผนชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงแบบมีส่วนร่วม

รัฐควรมีนโยบายสนับสนุนให้ชุมชนสามารถมีการจัดทำแผนชุมชนเอง โดยถือว่า เป็นเป้าหมายส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนา ด้วยการมีส่วนร่วมทั้งจากสมาชิกในชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้การพัฒนา มีความสอดคล้องกับบริบทของชุมชน บริบทสภาพแวดล้อมในสังคมทั่วไป และมีความสอดคล้องตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้าง ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในการประยุกต์หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงว่าด้วย “3 ห่วง 2 เงื่อนไข” กับสภาพภูมิสังคมของชุมชน เพื่อบรรจุเป็นรายละเอียดเป็นแผนชุมชน

-แผนชุมชน ควรจะมีทั้งแผนชุมชนในระยะสั้น คือ กิจกรรมภายใน 1 ปี และแผนระยะยาว คือ กิจกรรมระหว่าง 1-5 ปี

-หัวใจของการจัดทำแผนพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คือ แผนการติดตามและประเมินผลการพัฒนา ซึ่งมีได้มุ่งเน้นเฉพาะการเพิ่มรายได้แก่ชุมชน หากแต่เน้นเป้าหมายระยะยาวที่จะสร้างชุมชนให้เป็น “สังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ของประเทศไทย (พ.ศ. 2550-2554) ซึ่งจะต้องประเมินสัมฤทธิ์ผลของการพัฒนา ทั้งดัชนีความสำเร็จทั้งที่วัดค่าเป็นตัวเงิน และที่ไม่สามารถวัดค่าเป็นตัวเงินได้

3. ยึดการพัฒนาตามภูมิสังคมของชุมชน

นโยบายการพัฒนาชุมชนของรัฐ ควรมีความยืดหยุ่นและให้ความสำคัญกับภูมิสังคมของชุมชนเป็นหลัก การสนับสนุนกระบวนการพัฒนาควรเป็นไปตามศักยภาพและบริบทของทุนต่างๆในชุมชนมากกว่าที่จะใช้การกำหนดกรอบการพัฒนาและตัวชี้วัดการพัฒนาจากส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำออกแบบและวิธีการของชุมชนที่ประสบความสำเร็จแล้ว มาเป็นแบบอย่างในการพัฒนาโดยขาด วิจารณ์ญาณและการปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสม

-ควรมีการรวบรวมองค์ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และทุนชุมชนลักษณะต่างๆ เป็นฐานข้อมูลการพัฒนาชุมชนให้ละเอียดที่สุด

-รูปแบบการพัฒนาชุมชนใดๆที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว จะต้องไม่ถือว่าเป็นสูตรสำเร็จ แต่จะต้องผ่านเวทีประชาคมเพื่อระดมความคิด วิเคราะห์ และประชาพิจารณ์ ก่อนประยุกต์ใช้ในการจัดทำแผนโดยมีภูมิสังคมของแต่ละชุมชน เป็นที่ตั้ง

- รัฐต้องรู้จักบริบทของชุมชนให้ดีก่อนการพัฒนา ไม่ใช่หลักการพัฒนาทั่วไปกับทุกชุมชน

- รัฐต้องเชื่อมั่นในการเป็นพันธมิตรกับองค์กรอิสระ ในการร่วมมือกันพัฒนาชุมชน

4. ระดมพลังสังคมทั้งภายในและภายนอกสนับสนุนการพัฒนา

รัฐควรให้การสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ที่เอื้อและสอดคล้องกับบริบทของสังคม ทั้งภาครัฐบาล ภาคเอกชน สถาบันทางศาสนา สถาบันการศึกษาทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนองค์ความรู้ที่นำมาต่อยอดภูมิปัญญา และนำมาซึ่งการอนุรักษ์ทุนสังคม และไม่ทำลายความเป็นตัวตนของชุมชน

-หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ประสานและสนับสนุนด้านปัจจัยพื้นฐาน วิชาการ ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยีที่เหมาะสม การจัดหาประสบการณ์ การศึกษาดูงาน ฝึกอบรม และงบประมาณ

-หน่วยงานภาครัฐส่วนภูมิภาคและในชุมชน จับมือเป็นพันธมิตรกับ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) สนับสนุนด้านการขยายผล การดำเนินงาน ติดตามผล ประเมินผลของกระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

-หน่วยงานเอกชน สนับสนุนด้านการตลาด การแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่ม ที่สอดคล้องกับกระบวนการพัฒนา

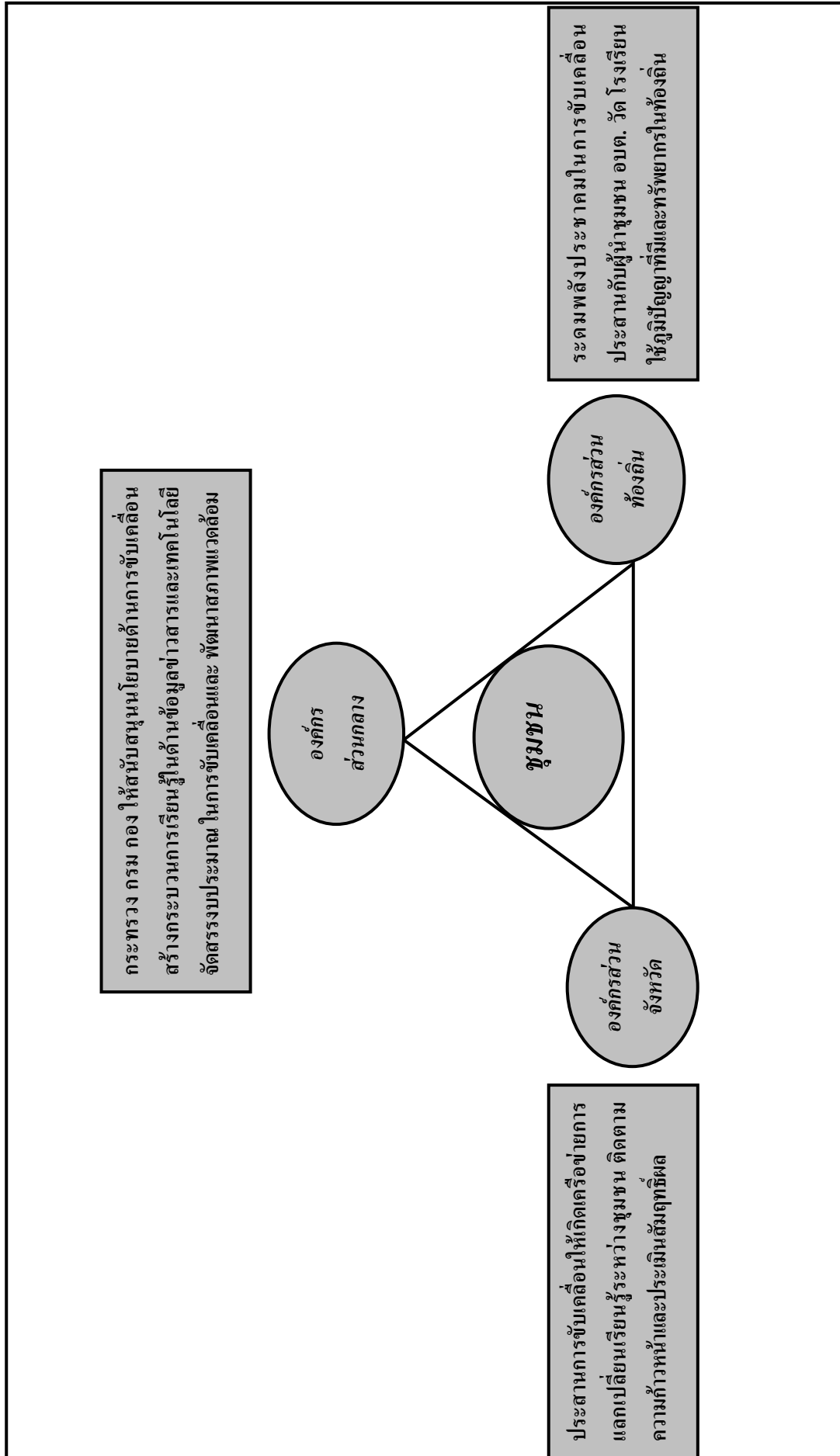
-องค์กรพัฒนาเอกชน สนับสนุนด้านกระบวนการเรียนรู้ การมีส่วนร่วม จัดเวทีระดมและกระตุ้นความคิดของสมาชิกชุมชน

-สถาบันการศึกษาและศาสนา สนับสนุนด้านการวิจัยค้นคว้าและประชุมหาคำตอบ ในคำถามเพื่อการประกอบอาชีพ การดำรงชีวิต และวิถีทางของชุมชนที่ดีตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

-องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนด้านทรัพยากร งบประมาณ บุคลากร และร่วมปฏิบัติงานในทุกขั้นตอน โดยเฉพาะการขยายแนวคิดและแนวปฏิบัติตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสู่ชุมชน

-ประชาคมในชุมชน ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำความคิด และผู้อาวุโส เป็นวิทยากรกระบวนการในการสร้างความรู้และความเข้าใจในปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้ประโยชน์ศูนย์กลางการเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของชุมชน และสนับสนุนโดยภาครัฐ

การเชื่อมโยงของหน่วยงานภายนอกในส่วนต่างๆ ที่ให้การสนับสนุนและพัฒนาชุมชนในการขับเคลื่อนเข้าสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง สามารถแสดงเป็นภาพได้ดังภาพที่ 8-9



ภาพที่ 8-9 ไตรภาคีของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน

ตารางที่ 8-6 ภาาเคื่ออ่าย 3 ระดบ ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่อเพียในชุมชน

องค์กร	หน่วยงาน	หน้าที่
องค์กรส่วนกลาง	กระทรวงมหาดไทย	-กรมพัฒนาชุมชนกำหนดคนโยบาย แนวทาง แผน และมาตรการในการพัฒนาชุมชนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชน
	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	-พัฒนาส่งเสริมและประสานการถ่ายทอดความรู้ด้านการเกษตรการประกอบอาชีพ สร้างรายได้
	กระทรวงศึกษาธิการ	-ให้การสนับสนุนความรู้วิชาการในระบบการศึกษา
	กระทรวงสาธารณสุข	-สนับสนุนนโยบายด้านสุขภาพอนามัย เน้นป้องกันก่อนแก้ไข
	กระทรวงอื่นๆ และสถาบันการศึกษา	-พัฒนาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม สร้างความสัมพันธ์ในครัวเรือน และสนับสนุนกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ นอกกระบบการศึกษา
องค์กรส่วนจังหวัด	อำเภอ	-ติดตามความก้าวหน้าและประสานสนับสนุน
	จังหวัด	-สร้างเครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน
		-ประเมินสัมฤทธิ์ผลภาพรวมระดับจังหวัด
องค์กรส่วนท้องถิ่น	องค์การบริหารส่วนตำบล	-สนับสนุนด้านทรัพยากรต่างๆ และจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาชุมชน
	กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	-ประสานพลังมวลชนให้เกิดความเข้าใจและสนับสนุนการขับเคลื่อน
	วัด โรงเรียน	-สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ในแนวคิดและแนวปฏิบัติของปราชญ์รวมทั้งกำหนดกฎเกณฑ์สังคม
	ปราชญ์ชาวบ้าน	-สร้างแรงบันดาลใจ
		-ถ่ายทอดความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น

5. เน้นกระบวนการพัฒนาตามความต้องการของชุมชนที่แท้จริง

การระเบิดจากข้างใน เป็นหลักการทรงงานที่เป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาชุมชน เนื่องจากเป็นการให้ความสำคัญกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชนเป็นหลัก เป็นการสร้างกระบวนการขับเคลื่อนที่เปี่ยมไปด้วยเหตุผลแห่งแรงบันดาลใจและแรงจูงใจจากภายในชุมชน หรือ Inside - Out ทำให้เป็นการพัฒนาตามกระแส ความต้องการ และนโยบายชี้นำจากภายนอก หรือ Outside - In

-รัฐจึงควรสนับสนุนชุมชนให้พยายามค้นหาตนเองถึงศักยภาพ ทุนชุมชน ปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข โดยรัฐพึงทำหน้าที่พัฒนาเสมือนเป็นพี่เลี้ยงสนับสนุนในสิ่งที่ชุมชนร้องขอและมีเหตุผล เท่านั้น

-รัฐไม่พึงชี้นำการพัฒนา โดยออกแบบโครงการ กำหนดเป้าหมาย และเร่งความเร็ว ให้เป็นแบบเดียวกันทั่วประเทศ ซึ่งจะไม่ตรงตามความต้องการของชุมชน

6. สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา

แท้จริงแล้ว การพัฒนาที่เน้นชุมชนเป็นศูนย์กลาง จะมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชน ผ่านการเรียนรู้ และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาโดยใช้ผลของการเรียนรู้ต่างๆ ดังนั้น รัฐไม่จำเป็นต้องนำบุคลากรภาครัฐที่มีอยู่อย่างจำกัดเป็นผู้ไปพัฒนาชุมชนเอง แต่ควรใช้ศักยภาพของรัฐในการประสานงาน และเอื้ออำนวยสภาพแวดล้อมด้านต่างๆ ให้เหมาะสมกับการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนด้านความรู้ ประสบการณ์ วิทยาการ งานวิจัย การอบรมทักษะ ศักยภาพ และการพัฒนาภาวะผู้นำชุมชน เป็นต้น

-ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่สำคัญที่สุด คือ การรับประกันในความต่อเนื่องของนโยบายรัฐ ที่จะสนับสนุนกระบวนการพัฒนาตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงแก่ชุมชนอย่างไม่ขาดตอน

-รัฐต้องแสดงให้เห็นว่าการวาง กรอบนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่างๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาชุมชนในทุกระดับ จะมีความสอดคล้องเชื่อมโยง ไม่ขัดแย้งกันต่อกัน ก็จะอยู่ภายใต้แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในภาพรวมทั้งหมด

-รัฐพึงแน่ใจว่า บุคลากรของภาครัฐเอง จะต้องเป็นผู้นำในการทำความเข้าใจในแนวคิดและแนวปฏิบัติของการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หากไม่แล้ว บุคลากรของภาครัฐเองอาจจะเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง น้อยที่สุด ก็เป็นไปได้

7. ส่งเสริมให้ชุมชนมีกระบวนการทัศนในด้านคุณค่า

ความเข้าใจและเล็งเห็นคุณค่าของคุณภาพชีวิต วัฒนธรรม มนุษยธรรม พลังชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นพื้นฐานสำคัญอย่างหนึ่งในกระบวนการพัฒนาตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากการพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวจะเน้นกระบวนการทัศนแห่งการสร้างความสมดุล ความสงบสุข ความสามัคคี ความเอื้ออาทร การมีเสรีภาพ ความมั่นคง และความยั่งยืนในวิถีชีวิต ดังนั้นรัฐควรให้มีนโยบายส่งเสริมให้ชุมชน ได้มีโอกาสมองเห็นความสำคัญของคุณค่าต่างๆดังกล่าวนี การใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทุนต่างๆในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนจึงเป็นสิ่งจำเป็นในกระบวนการทัศนการพัฒนาของชุมชน

-ดังเช่น การวางแผนใช้ประโยชน์ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นเสมือนเกราะกำบังความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคมแก่ชุมชน จะต้องเน้นในเรื่องคุณค่าของสิ่งแวดล้อม บรรยากาศ มลภาวะ ทัศนียภาพ ความภาคภูมิใจ และการพักผ่อนหย่อนใจ มากกว่าที่จะเน้นการใช้ในเชิงการผลิตสินค้า การท่องเที่ยว หรือการก่อสร้าง แม้ว่าคุณค่าที่เกิดขึ้นจะไม่สามารถวัดผลประโยชน์ออกมาเป็นมูลค่าโดยตรง ก็ตาม

-รัฐควรมีนโยบายสนับสนุนให้เกิดการจัดทำแผนแม่บทชุมชนในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ที่สามารถจะดำเนินการได้จริง โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการ การป้องกัน และการเฝ้าระวัง

-รัฐพึงให้ความสำคัญแก่คุณค่าความภาคภูมิใจในประวัติศาสตร์ ความเป็นมา และวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของชุมชน ในฐานะเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมที่หลากหลาย งดงาม และเป็นรากฐานของชุมชนในประเทศ มิใช่เพียงพัฒนาเพื่อเชิงพาณิชย์ เท่านั้น

8. ส่งเสริมให้ภาครัฐและภาคประชาสังคมร่วมกันพัฒนาชุมชนในเชิงบูรณาการ

รัฐควรมีนโยบายการพัฒนาชุมชนในทุกด้านอย่างเชื่อมโยงกัน โดยการยอมรับว่าการแยกส่วนในการพัฒนาชุมชนไม่สามารถนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ อีกทั้งอาจมีผลกระทบระหว่างภาคส่วนต่างๆในชุมชนอีกด้วย ดังนั้นการพัฒนาเชิงบูรณาการระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมจึงเป็นแนวนโยบายที่รัฐควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง จะไม่มีการแยกส่วนพัฒนาเนื่องจากเป็นสิ่งที่ไม่มีเหตุผล ไม่มีความสมดุล สำหรับการพัฒนาชุมชนที่จะเกิดขึ้น ดังเช่นที่ดำเนินไปตามโครงสร้างองค์กรและระบบงบประมาณภาครัฐ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยข้อจำกัดในการพัฒนาชุมชน

-การบูรณาการในด้านองค์กรภาครัฐ จะต้องมีการบูรณาการในแนวดิ่ง (Vertical Integration) คือ จากระดับบนมาสู่ระดับล่างตามโครงสร้างภาครัฐ และบูรณาการในแนวนอน (Horizontal Integration) ระหว่างหน่วยงานในชุมชนด้วยกันเอง ดังในภาพที่ 8-10

-การบูรณาการในด้านมิติการพิจารณา จะต้องเน้นสหวิทยาการจากความรู้หลากหลายสาขา (Interdisciplinary Approach) เนื่องจากชุมชนเปรียบเสมือนแหล่งรวมปัญหาต่างๆ เข้าไว้ด้วยกันอย่างกลมกลืน จึงจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้ที่หลากหลายมาผสมผสานให้เข้ากัน จึงจะแก้ปัญหาได้ นั่นคือ จะต้องบูรณาการงานและบูรณาการคนทำงาน ในเวลาเดียวกัน

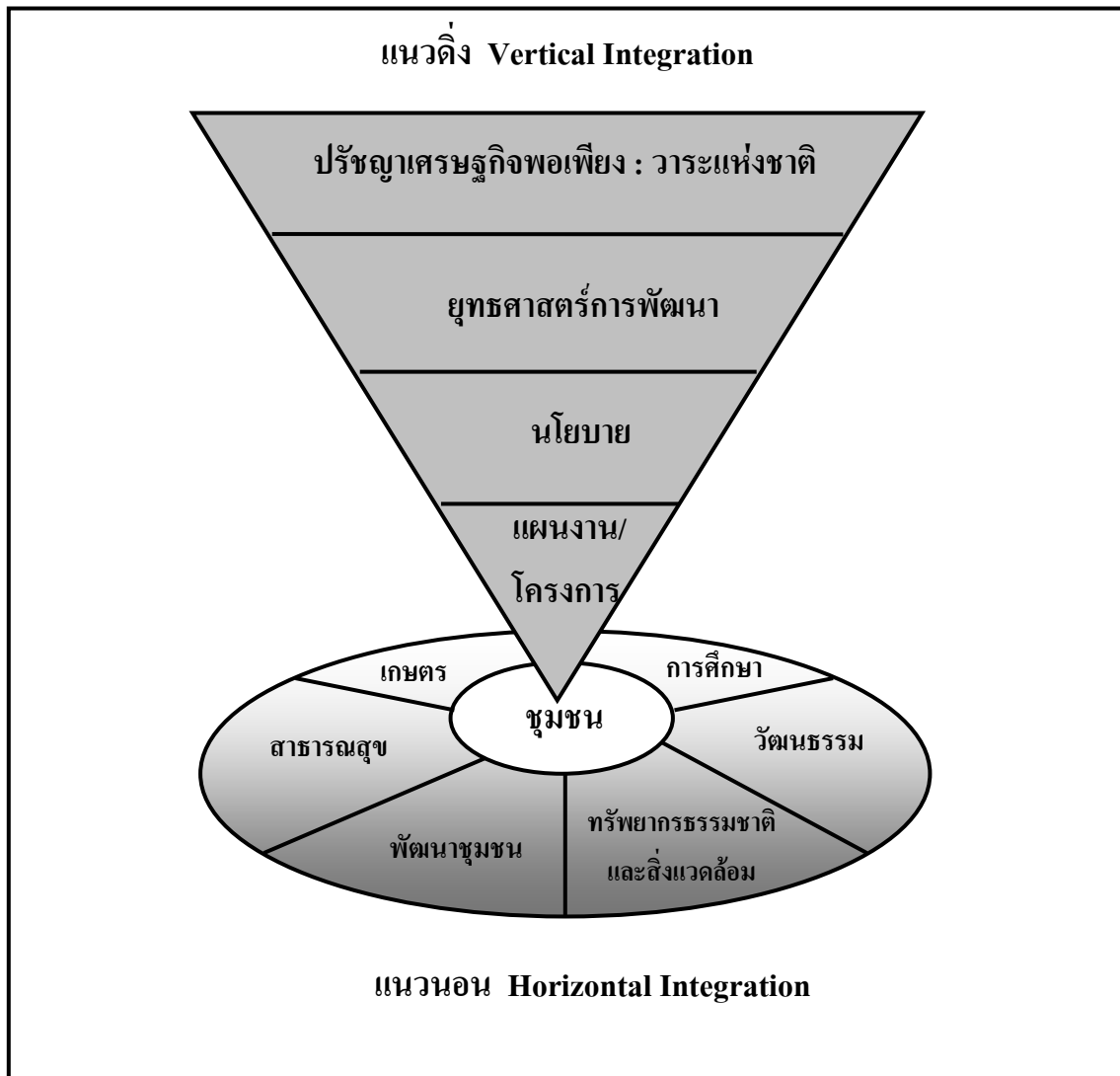
9. ความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ

แม้ว่า การพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจะเน้นย้ำที่การเริ่มต้นจากการพึ่งพาตนเองของชุมชน จากการใช้ทรัพยากรชุมชน และภูมิปัญญาของชุมชน แต่การมีนโยบายสนับสนุนจากภาครัฐที่ต่อเนื่อง ให้เป็นวาระแห่งชาติ เป็นอิสระจากการเมือง นับว่า จะสามารถเป็นแรงส่งที่ดีของกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในระยะยาว โดยหลีกเลี่ยงไม่ให้เป็นเพียงนโยบายส่งเสริมที่เกิดขึ้นเพียงชั่วคราวตามกระแสการเมือง ซึ่งจะทำให้กระบวนการขับเคลื่อนไม่สามารถพัฒนาไปอย่างสม่ำเสมอ ขาดประสิทธิภาพ

-นโยบายสนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง ควรเป็นอิสระจากนโยบายการเมืองที่ผันผวนอยู่เสมอ

-การนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ได้รับการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วอย่างชัดเจน จึงไม่มีเหตุผลที่ต้องตีความเพิ่มเติม ดังเช่น ในรัฐธรรมนูญมาตราที่ 83 ระบุว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น

-ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาจากพระราชดำรัส เพียบพร้อมด้วยหลักการและตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมชัดเจน รัฐจึงพึงน้อมนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาแห่งรัฐไทยได้อย่างแน่นอน



ภาพที่ 8-10 สองทิศทางของการบูรณาการนโยบายพัฒนา

10. ประเด็นที่รัฐพึงกระทำ และไม่พึงกระทำ ในการพัฒนาชุมชนตามเศรษฐกิจพอเพียง

โดยแท้จริงแล้ว ยังมีอีกหลายประเด็นข้อเสนอแนะการพัฒนาที่จะขอเสนอไว้ เพื่อภาครัฐได้นำไปพิจารณาดำเนินการหรือพึงกระทำ หรือพิจารณาไม่ดำเนินการหรือไม่พึงกระทำ เพื่อที่จะนำพาชุมชนพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 8-7 ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐที่พึงกระทำและไม่พึงกระทำในการพัฒนาชุมชน

รัฐพึงกระทำ	รัฐไม่พึงกระทำ
- สนับสนุนกระบวนการพัฒนา - เน้นพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ - พัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไป - สร้างชุมชนที่เจริญเติบโตอย่างสมดุลในทุกด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม - สนับสนุนให้ชุมชนมีทัศนคติแห่งการเรียนรู้ในการพัฒนาตามศักยภาพและแก้ปัญหาของชุมชนที่เป็นอยู่ - กระจายส่งเสริมการพัฒนาชุมชนตามความต้องการที่แท้จริง อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะไม่ละเลยชุมชนที่อ่อนแอ - ไม่คิดว่า มีสูตรสำเร็จในการพัฒนาชุมชน ต้องศึกษาบริบทชุมชน	- ชี้นำกระบวนการพัฒนา - เน้นพัฒนาด้านวัตถุ - พัฒนาแบบก้าวกระโดด - สร้างชุมชนที่เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ละเลยทางสังคม และทำลายสิ่งแวดล้อม - ผลักดันการพัฒนาจากการเลียนแบบซึ่งกันและกัน โดยไม่พัฒนาถึงสภาพที่แท้จริงของแต่ละชุมชน - เน้นส่งเสริมชุมชนที่เข้มแข็งและประสบความสำเร็จแล้ว จนกลายเป็นชุมชนที่มีโอกาสและทรัพยากรมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น - กำหนดรูปแบบ เป้าหมาย และระยะเวลาในการพัฒนาชุมชนแบบเดียวกันทั่วประเทศ

8.6 ข้อเสนอเพื่อการศึกษาวิจัยต่อไป

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มุ่งไปที่การถอดบทเรียนที่เกิดขึ้นในกรณีของ 40 หมู่บ้านเข้มแข็งที่อยู่ในข่ายประสบความสำเร็จจากการพัฒนา โดยพิสูจน์ให้เห็นว่า หมู่บ้านหรือชุมชนเหล่านี้มีลักษณะที่พัฒนาในแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กล่าวคือ พัฒนาโดยยึดถือความพอประมาณ ไม่สุดโต่ง มีการใช้เหตุผลพิจารณาการตัดสินใจ และมีการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในชุมชนด้วยความไม่ประมาทต่อความเสี่ยงต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น จากการใช้ความรอบรู้รอบคอบและกรอบคุณธรรมมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนา โดยสรุปว่า กระบวนการพัฒนาของชุมชนเหล่านี้ น่าจะประกอบไปด้วย 6 ขั้นตอนสำคัญ กล่าวคือ การสร้างแรงผลักดัน การปรับเปลี่ยน การเรียนรู้ การจัดทำแผนชุมชน การประยุกต์ปฏิบัติ และวิธีการพัฒนา นำไปสู่การนำปรัชญาให้กลายเป็นวิถีชีวิตของผู้คนและวิถีทางของชุมชนในที่สุด

งานวิจัยนี้ ยังได้สรุปภาพของชุมชนไทยในอุดมคติตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ว่ามีคุณลักษณะอย่างไรในหลายประการ เปรียบเสมือนการสร้างภาพฝันที่พึงปรารถนาในการพัฒนาชุมชน

ของไทยที่จะพยายามก้าวไปให้ถึง เพื่อชี้ให้เห็นว่า ชุมชนไทยที่เข้มแข็งตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจะมีองค์ประกอบอย่างไร รวมทั้งระบุถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่า ควรจะมีการสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการขับเคลื่อนนี้ได้อย่างไร จึงสามารถนำพาชุมชนของไทยที่เหลืออยู่จำนวนมากกว่า 70,000 ชุมชน ซึ่งมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันตั้งแต่ระดับที่เข้มแข็งชัดเจนในทุกด้าน ไปจนถึงระดับที่อ่อนแอไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ให้ไปสู่จุดหมายเดียวกันให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กล่าวคือ มีความเข้มแข็งตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยยึดถือภูมิสังคม ภูมิปัญญาของแต่ละท้องถิ่นเป็นหลัก

การวิจัยนี้ จึงมีอาจกล่าวได้ว่า ได้บทสรุปที่ชัดเจนในทุกประเด็นของการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง หากแต่สามารถที่จะนำเสนอประเด็นที่น่าจะมีความการศึกษาต่อเนื่องไปได้อีกในหลายประเด็น เพื่อสร้างความชัดเจนในกระบวนการขับเคลื่อนในความเป็นจริงของชุมชนไทย ในวงที่กว้างขวางออกไปสำหรับสังคมไทย

ประเด็นสำคัญที่จะขอเสนอให้มีการศึกษาต่อไป มีดังนี้

1. กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในกรณีชุมชนโดยทั่วไปของไทย

ควรมีการนำบทเรียนและกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงที่สรุปได้จากกรณีศึกษาชุมชนที่ประสบความสำเร็จ (Success Case) มาประยุกต์ใช้กับกรณีชุมชนไทยจำนวนมากที่ไม่ได้มีเงื่อนไขที่เข้มแข็งเหมือนชุมชนในกรณีศึกษาในรายงานนี้ เพื่อศึกษาว่า ชุมชนโดยทั่วไปของไทย ซึ่งมีองค์ประกอบที่หลากหลาย ควรมีกระบวนการหรือเงื่อนไขเพิ่มเติมในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไร

2. แนวทางการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจผ่านศูนย์การเรียนรู้ชุมชน

เนื่องจากได้มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้จำนวนมากในชุมชนไทย ในหลากหลายรูปแบบและบทบาทหน้าที่ โดยต่างมุ่งหวังที่จะร่วมขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชนทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามรูปแบบที่เป็นการทำงานแบบบูรณาการของทุกองค์กร มีระบบการจัดการบริหารที่มีประสิทธิภาพ และประยุกต์ตามภูมิสังคมและภูมิปัญญาของชุมชน ยังไม่มีความชัดเจน

3. การนำหลักการทรงงานมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง

หลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงได้พระราชทานเป็นแนวทางปฏิบัติไว้นั้น นับว่า เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนของขั้นตอนและกระบวนการพัฒนาชุมชน ซึ่งก็คือ แกมมุมต่างๆของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่นำมาประยุกต์ใช้ นั่นเอง จึงสมควรนำเอาหลักการทรงงานเหล่านี้ มาศึกษาวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องในรายละเอียดของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อสร้างองค์ความรู้ให้ชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้นว่า กรอบความคิดและกรอบการปฏิบัติของแนวทางพระราชดำรินั้น สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้จริงในสังคมไทย

4. การศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการพัฒนาชุมชนลักษณะต่างๆของไทยตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

การศึกษาในรายงานนี้ จะเน้นย้ำเฉพาะชุมชนในชนบทที่ประสบความสำเร็จ หากแต่แท้จริงแล้ว ยังมีชุมชนไทยอีกหลายลักษณะที่สามารถนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปขับเคลื่อนเป็นกรอบการพัฒนาได้ทั้งสิ้น เช่น ชุมชนเมือง ชุมชนกึ่งชนบทกึ่งเมือง ชุมชนชนบททางไกล เป็นต้น จึงควรมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบว่า กระบวนการขับเคลื่อน ปัญหา อุปสรรค และนโยบายสนับสนุนในชุมชนลักษณะต่างๆนี้ ควรจะมีความแตกต่างกันอย่างไร

5. การสร้างและประยุกต์ใช้ดัชนีชี้วัดชุมชนที่พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

การวิเคราะห์เชิงปริมาณในมิติการพัฒนาชุมชน นับว่าเป็นความท้าทายต่อนักวิชาการทั้งหลายที่สมควรจะเอาใจใส่ต่อ การแปลงการพัฒนาเชิงคุณภาพเป็นดัชนีชี้วัดเชิงปริมาณ เพื่อหาทางคำนวณและทดสอบทางสถิติให้เห็นระดับนัยสำคัญ การศึกษาในเรื่องนี้ จะทำให้การอธิบายปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในมิติต่างๆตามหลัก “สามห่วง สองเงื่อนไข”ของการพัฒนาชนบท สามารถมองเห็นเป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปมากยิ่งขึ้น

6.การจัดทำเอกสารเผยแพร่แนวทางขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน

การทำความเข้าใจต่อปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการมีแนวทางของกระบวนการขับเคลื่อนที่เกิดจากการถอดบทเรียนจากกรณีที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว นับว่า เป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการขยายผลการขับเคลื่อนในชุมชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ การจัดทำ

เอกสารเผยแพร่จากกรณีงานวิจัยเล่มนี้ เป็นตัวอย่างของข้อมูลในระดับภูมิภาคและระดับชุมชนยังมีความต้องการอีกมาก รวมทั้งการจัดทำวิดิทัศน์นำเสนอผลการขับเคลื่อนให้เห็นภาพจริงของชุมชนและบุคคลตัวอย่าง จะเป็นการนำเสนอข้อมูลที่มีประสิทธิภาพยิ่ง ในการเผยแพร่กระบวนการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในปัจจุบัน

บทส่งท้าย

รายงานการศึกษาถึงแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชนฉบับนี้ ได้นำเสนอรายละเอียดต่างๆ ของการถอดบทเรียนจากชุมชนที่ประสบความสำเร็จจากภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศจำนวน 40 ชุมชน เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติในการพัฒนาชุมชนที่ผ่านมาเทียบกับแนวทางการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อที่จะเป็นกรอบความคิดในการประยุกต์ขยายผลเผยแพร่ต่อไปให้กว้างขวางยิ่งขึ้นไปสู่ชุมชนอื่นๆ ของประเทศไทย สมกับที่ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้รับการน้อมนำมาเป็นแนวทางหลักในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 และ 10 ที่ต่อเนื่องกันมา จนกระทั่งได้รับความสนใจและการยกย่องจากนานาชาติว่า ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้น สามารถนำมาประยุกต์เป็นทางเลือกที่ถูกต้องในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาสังคมในทุกระดับอย่างเป็นสากล

ถึงกระนั้นก็ตาม จะเห็นได้ว่ารายงานฉบับนี้ยังมีข้อคำถามสุดท้ายที่สมบูรณ์แบบ ที่สามารถจะอธิบายทุกปัญหาและทุกสถานการณ์ ที่สนับสนุนหรือที่เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน ซึ่งมีความหลากหลายยิ่ง ยังมีอีกหลายประเด็นวิจัยที่ต้องการคำอธิบายดังที่ได้นำเสนอไว้เพื่อการศึกษาต่อไปบ้างแล้ว การพัฒนาชุมชนในประเทศไทยจึงน่าที่จะประสบความสำเร็จในการขับเคลื่อนปรัชญาสู่ภาคปฏิบัติได้มากกว่านี้ หากสังคมไทยจะมีความรู้ความเข้าใจให้ดียิ่งขึ้น ในหลักคิดและหลักประยุกต์ปฏิบัติของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในบริบทที่สะท้อนถึงความเป็นจริง และที่สำคัญคือ สังคมไทยจะต้องไม่ละเลยวิถีแห่งการเรียนรู้ตลอดเวลา

ดังนั้น การศึกษาวิจัยใดๆ รวมทั้งการรวบรวมบทเรียนจากประสบการณ์การพัฒนาต่างๆ ทั้งในกรณีที่ประสบความสำเร็จและกรณีที่ประสบความล้มเหลว ยังคงต้องจะดำเนินต่อไป โดยถือเป็นหลักสำคัญเสมอว่า การมีความรู้ความเข้าใจในมิติต่างๆ ของกระบวนการพัฒนาโดยผ่านการขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จะมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความสามารถที่จะบรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนาที่วางไว้

หรืออีกนัยหนึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า เป้าหมายที่แท้จริงอย่างหนึ่งของการพัฒนาชุมชนโดยรวม ก็คือ ความสำเร็จในการสร้างกระบวนการพัฒนาให้เกิดขึ้นอย่างเป็นลำดับขั้นตอนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แม้ว่าเป้าหมายแห่งความสำเร็จโดยสมบูรณ์นั้น จะยังไม่อาจจะบรรลุถึงได้ ก็ตาม เพราะความสำเร็จในการสร้างกระบวนการพัฒนาชุมชนที่ดี ย่อมจะมีแนวโน้มนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาที่ดีของชุมชน ในที่สุด

เอกสารอ้างอิง

กาญจนา แก้วเทพ. 2538. การพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชน . สภาคาทอติกแห่งประเทศไทยเพื่อ
การพัฒนา, กรุงเทพมหานคร.

จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา. 2547. สัมภาษณ์ในหนังสือ ว่างดวาลัย. จัดทำโดย สำนักงานทรัพย์สิน
ส่วนพระมหากษัตริย์. กรุงเทพมหานคร: บริษัทดาวฤกษ์ คอมมูนิเคชั่นส์ จำกัด.

ชยันต์ วรรณะภูติ. 2536. “การกำหนดกรอบคิดในการวิจัย” .ใน อุทัย ดุลยเกษม, คู่มือการวิจัยเชิง
คุณภาพเพื่อการพัฒนา.หน้า 44. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เดวิท แมทิวส์. 2540. จากปัจเจกสู่สาธารณะ กระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง . แปลโดยจิรัฐติ
เสนาคำ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบ พ.ศ. 2550-2554 ; สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

ปาริชาติ วลัยเสถียร. 2546. กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. โครงการ
เสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.) อุษาการพิมพ์.กรุงเทพฯ.

ประเวศ วะสี . 2540. ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นคน ศักยภาพแห่งความสร้างสรรค์. สำนักพิมพ์หมอ
ชาวบ้าน, กรุงเทพฯ.

ประเวศ วะสี. 2542. เศรษฐกิจพอเพียงและประชาสังคมแนวทางพลิกฟื้นเศรษฐกิจสังคม. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน.

ธันวา จิตต์สงวน และคณะ. 2544. การพัฒนาการเกษตรยั่งยืน. รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงาน
ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

ธันวาคม จิตต์สงวน. อ้างใน โครงการสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน. 2550. สารานุกรมไทยฉบับเฉลิม
พระเกียรติในโอกาสฉลองสิริราชสมบัติ 60 ปี. การประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงใน
สังคมไทย. กรุงเทพฯ : อมรินทร์ พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด(มหาชน).

ธีระพงษ์ แก้วหาญ. 2543. กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง ประชาคม ประชาสังคม. ศูนย์
ฝึกอบรมและพัฒนาการสาธารณสุขมูลฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำนักงานคณะกรรมการ
การสาธารณสุขมูลฐาน กระทรวงสาธารณสุข, กรุงเทพมหานคร.

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. 2527. กลวิธีแนวทางการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา
ชนบท. ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. 2547. “มิติทางวัฒนธรรมในยุคเศรษฐกิจพอเพียง: ความหมายและความสำคัญ.”
รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการเชื่อมโยงเครือข่ายหน่วยงานและองค์กรชุมชนเพื่อการ
ประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในระดับครอบครัวและชุมชน. มูลนิธิชุมชนท้องถิ่น
พัฒนา.

มงคล จันทร์ส่อง. 2544. การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบล อำเภอชายแดน จังหวัดเพชรบูรณ์. กรุงเทพมหานคร: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท,
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ไพรัตน์ เตชะรินทร์. 2527. นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนา
ปัจจุบัน. ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

สันติภาพ วรรณเพิ่มพูล. 2543. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของราษฎรบ้านโสกโขม่ง ในการอนุรักษ์
ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาสมหลัน จังหวัดสระบุรี. กรุงเทพมหานคร:
วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ(สำนักงาน กปร.),
2549. หลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว.

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. 2526. หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท. ไทยอนุเคราะห์ไทยการพิมพ์,
กรุงเทพมหานคร.

สมยศ หุ่นหัว ปริญญา เติบโตและปรัดล พรหมมี. 2548. โครงการบ่มเพาะนวัตกรรมเกษตร
ชุมชน:กรณีศึกษาภาคใต้. โดย คณะทรัพยากรธรรมชาติและ คณะเศรษฐศาสตร์เกษตร
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. 2542. กฎหมายกับชุมชนมิติใหม่ของการพัฒนา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ร่วมด้วย
ช่วยกัน.

สุเมธ ตันติเวชกุล. 2540. แนวคิดและทฤษฎีการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงาน โครงการอัน
เนื่องมาจากพระราชดำริ.

สุนทร กุลวัฒน์วรพงศ์. 2544. ตามรอยพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง-ทฤษฎีใหม่ กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์สุวิริยาสาน.

สุวรรณี คงทอง. 2536. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าชายเลนชุมชนในท้องที่อำเภอสิ
เกา จังหวัดตรัง. กรุงเทพมหานคร: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สุริยา วีรวงศ์ และคณะ. 2532. รายงานการวิจัย เรื่อง การวิจัยและพัฒนาเพื่อหารูปแบบการปรับปรุง
และส่งเสริมพฤติกรรมกรรมการกินของชาวชนบทภาคกลาง ระยะที่ 2 (2529 – 2531).
สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อำพล เสนาณรงค์. 2542. การเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริ. เอกสารประกอบการบรรยาย
พิเศษในการประชุมวิชาการปีที่ 37 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

กำหนดการประชุมวิชาการเพื่อระดมความคิดและเสนอแนะเชิงนโยบาย
โครงการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง: บทเรียนจาก 40 หมู่บ้าน
โดยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

วันพฤหัสบดีที่ 27 ธันวาคม 2550 เวลา 8.00 น.- 13.00 น.

ณ ห้องประชุม ชีระ สุตะบุตร ชั้น 2 อาคารสารนิเทศ 50 ปี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

8.00-8.30 น.	ลงทะเบียนและรับเอกสาร กล่าวรายงานความเป็นมา โดย ผศ.ดร.ธันวา จิตต์สงวน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ หัวหน้าโครงการ
8.30-8.40 น.	กล่าวเปิดประชุม โดย รศ.วุฒิชัย กปิลกาญจน์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
8.45-10.30 น.	นำเสนอภาพรวมของโครงการศึกษา โดย ผศ.ดร.ธันวา จิตต์สงวน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ หัวหน้าโครงการ ดร.สิทธิรัฐ ประพุทธินิธิตสาร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ดร.ชูศักดิ์ สุทธิสา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม รศ.บำเพ็ญ เขียวหวาน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช รศ.ดร.สมยศ พุ่มหว่า มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
10.30-10.45 น.	พักรับประทานอาหารว่าง 15 นาที
10.45-12.30 น.	อภิปรายผลการศึกษาและข้อคิดเห็นเชิงนโยบาย ดร. สุทิน ลิ้มยะชาติ ผู้อำนวยการกลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นาย สำรวย ผัดผล ประธานมูลนิธิอภัยภูเบศร จ.น่าน นาย ธีรศักดิ์ เดชพลมาตย์ ผู้นำชุมชน บ้านหนองผือ จ.มหาสารคาม นาย สรณพงษ์ บัวโรย ครูภูมิปัญญาไทย บ้านท้องคั้ง จ.สมุทรสงคราม นาย แฉล้ม เรืองเพ็ง เกษตรกรตัวอย่างบ้านโงกน้ำ จ.พัทลุง
12.30-12.45 น.	สรุปผลการประชุมเชิงนโยบาย โดย ผศ.ดร.ธันวา จิตต์สงวน
12.45-13.00 น.	กล่าวปิดการประชุม โดย รศ.ดร.สามัคคี บุญยะวัฒน์ รองอธิการบดีฝ่ายวิจัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมวิชาการเพื่อระดมความคิดเห็นและเสนอแนะเชิงนโยบาย

หน่วยงานราชการ

1. นางเพ็ญจา อ่อนชิต	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
2. นายเดชพล ฐิตยารักษ์	กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ
3. นางสมพร ทองสุกโชติ	กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ
4. นางสาวอลิสรา บุญลี	กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ
5. นางสาวกิ่งแก้ว เกษียร	กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ
6. นางสาวพุทธิดา เชื้อวชาญพานิชย์	กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ
7. นายไพฑูมพล นิมเคลิม	กลุ่มงานเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
8. นางสาวสมใจ นิยามภา	กลุ่มงานประสานและอำนวยการ สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ
9. ดร.สุทิน ลีปิยะชาติ	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
10. นางสาวนริสา พิษฐ์วรุฒมะ	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ

31. นางสาวละคร มูลเวง	กองแผนงาน กรมส่งเสริมการเกษตร
32. นายเปรมชัย เกตุสำเภา	ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
33. นางสาวเพ็ญระวี บุตรแก้วแดง	สำนักนโยบายและแผนพัฒนาเกษตรกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
34. นายบุญยอด ศรีสุภาพ	สำนักนโยบายและแผนพัฒนาเกษตรกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
35. นางสาววรรณภา ขงเจริญ	สำนักนโยบายและแผนพัฒนาเกษตรกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
36. นางสาวสุกัญญา กาญจนะคูหา	ศูนย์ประเมินผล สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
37. นางสาวฐิติพร อนุชาตานนท์	ศูนย์ประเมินผล สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
38. นางสาวศิริรัตน์ ตั้งเจริญกิจกุล	ศูนย์ประเมินผล สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
39. นางกุลภา บุญชูวงศ์	ส่วนงานเศรษฐกิจประมง กรมประมง
40. นางสาวสุภาภรณ์ ตรีแสน	สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์
41. นายสมบุญ วงศ์กาด	สำนักงาน กปร.
42. นายไพโรจน์ สุจินดา	มูลนิธิพัฒนาไท
43. นางสาวกณิณี ศรีกระจำง	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
44. นายถวิล สุวรรณมณี	สถานีวิทยุ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
45. นางสาวบุญทริกา ไตรโกมุท	สถานีวิทยุ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
46. นายพงษ์เทพ มังคะลี	นักวิจัย ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
47. นางสาววิรัชก แสงแก้ว	นักวิจัย ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
48. นางสาวศิริวรรณ วาจาบุระ	นักวิจัย ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
49. นายธรรมจรรย์ ตูลยธำรง	นักวิจัย ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
50. นางสาวพัฒนัษา เนื่อข้า	สมาคมสื่อมวลชนเกษตร
51. นายพรศักดิ์ พงศ์ปาน	สมาคมสื่อมวลชนเกษตร
52. นางสาวยุพวัลย์ ทองใบอ่อน	สำนักส่งเสริมและฝึกอบรม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
53. นางวรรณษา คำณยุท	กองกลาง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สถาบันการศึกษา

1. ผศ.ดร.ธรรมา จิตต์สงวน หัวหน้าโครงการ นักวิจัยส่วนกลาง
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
2. ดร.สิทธิชัย ประพุทธนิตสาร นักวิจัยประจำภูมิภาคเหนือ
ภาควิชามานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
3. ผศ.ดร.ชูศักดิ์ สุทธิสา นักวิจัยประจำภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ภาควิชาสังคมวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
4. รศ.บำเพ็ญ เขียวหวาน นักวิจัยประจำภูมิภาคใต้ สาขาส่งเสริม
การเกษตรและสหกรณ์ ภาควิชาส่งเสริม
การเกษตร มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
5. รศ.ดร.สมยศ พุ่มหว่า นักวิจัยประจำภูมิภาคใต้ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์
เกษตร คณะทรัพยากรธรรมชาติ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
6. นางสาวอรุณดี หงษ์อุดร นักวิจัย คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
7. นายส่งเสริม หอมกลิ่น นักวิจัย ภาควิชาส่งเสริมการเกษตร
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
8. นายภาสกร เกื้อสุข นักวิจัย คณะทรัพยากรธรรมชาติ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
9. ผศ.ดร.เมธี แก้วเนิน รองคณบดี ฝ่ายวางแผนและพัฒนา
คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
10. ผศ.ดร.ทิพทินนา สมุทธนันท์ รองคณบดี ฝ่ายวิชาการ คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
11. รศ.ดร.บงกชรัตน์ ปิตยงค์ ภาควิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม
คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
12. รศ.ดร.วรรณดา สุจริต ศูนย์วิชาการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
13. นางปาลิตา สุโกมล ศูนย์วิชาการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
14. นางสาวปนัดดา พรอนันต์รัตน์ ศูนย์วิชาการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

15. อ.ศรัณยา เกษมบุญญากร	ภาควิชาคหกรรมศาสตร์ คณะเกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
16. นายชัยรัตน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง	สหวิทยาการสาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
17. นายสานิต ฤทธิมนตร์	สหวิทยาการสาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
18. รศ.สิริกร กาญจนสุนทร	สหวิทยาการสาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
19. รศ.นาถ พันธุมนาวัน	สหวิทยาการสาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
20. นางสาวชนวรรณ คำมูล	นิติภาควิชาสหกรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
21. ว่าที่ร้อยตรีอนิวัดี พ่วงทอง	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
22. นางสาวรัชนิวรรณ แซ่มโซติ	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
23. นางสาวจินตนา สังข์ขาว	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
24. นางสาวนลินรัตน์ กะลำพะบุตร	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
25. นางสาวจารุจินต์ พัดบัว	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
26. นางสาวทิววรรณ มีชิน	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
27. นางสาวพรพรรณ ภูแก้ว	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
28. นายรัฐพร ปรัชญารานนท์	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
29. นางสาวพัชรศิริ นิมเมือง	นิติสาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

30. นายอานนท์ ยอดญาติไทย	นิติศาสตรบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
31. นางสาวพัชรี วิหะกะรัตน์	นิติศาสตรบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
32. นายวุฒินันท์ จินตกานนท์	นิติศาสตรบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
33. นางสาวพรรณิภา ปักโคทานัง	นิติศาสตรบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
34. นางสาวบุญทริกา จันทรงาม	นิติศาสตรบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
35. นายจิรพัฒน์ พรหมช่วย	นิติศาสตรบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
36. นายธีระวุฒิ บ้านธานี	นิติศาสตรบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาค

1. นายสำรวย ผัดผล	วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาคเหนือ
2. นายจรินทร์ คะโยธา	วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาคเหนือ
3. นายวีรศักดิ์ บำรุงตา	วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาคเหนือ
4. นางสาวสุนิตยา กรงูลี	วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาคเหนือ
5. นายรังสรรค์ เดชพลมัตย์	วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาคเหนือ
6. นายแฉล้ม เรืองเพ็ง	วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาคใต้
7. นายสุमितต์ พูนผิว	วุฒิสภาหรืออาสาสมัครประจำภูมิภาคใต้

โครงการศึกษาวิจัยแผนการลงทุนด้านสุขภาพ
ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10
[พ.ศ. 2550 – 2554]



จัดทำโดย
สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
และ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ihpp
Thailand

โครงการศึกษาวิจัยแผนการลงทุนด้านสุขภาพ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)

**โครงการศึกษาวิจัยแผนการลงทุนด้านสุขภาพ
ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10
[พ.ศ. 2550-2554]**

จัดทำโดย
สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ

ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจาก
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โครงการศึกษาวิจัยแผนการลงทุนด้านสุขภาพ

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 [พ.ศ. 2550-2554]

คณะผู้วิจัย : ภูษิต ประคองสาย สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
คณะนักวิจัยสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ

จัดพิมพ์โดย : สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ

ชั้น 3 อาคารพัสดุ ขอยสธารณสุข 6 กระทรวงสาธารณสุข อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000

โทรศัพท์ : 0 2590 2366-67 โทรสาร : 0 2590 2385

Website : www.ihpp.thaigov.net

พิมพ์ที่ : บริษัท เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด

119/138 หมู่ 11 เดอะ เทอร์เรซ ซ.ติวานนท์ 3 ถ.ติวานนท์ ต.ตลาดขวัญ อ.เมืองนนทบุรี
จ.นนทบุรี 11000

โทรศัพท์ : 0 2525 1121 โทรสาร : 0 2525 1272

E-mail : graphico__sys@yahoo.com

สารบัญ

	หน้า
บทย่อสรุปผู้บริหาร.....	1
Executive summary.....	9
บทที่ 1 บทนำ วัตถุประสงค์.....	17
1.1 บทนำ.....	17
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	18
1.3 กรอบแนวคิด ขอบเขตการศึกษา และวิธีการดำเนินงานของโครงการ.....	19
1.4 โครงสร้างของรายงานฉบับนี้.....	21
บทที่ 2 ภาระโรค ปัจจัยเสี่ยงคนไทย พ.ศ. 2542 และ 2547.....	23
2.1 เกริ่นนำ.....	23
2.2 วิธีการศึกษาและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา.....	24
2.3 ภาระโรคของประชากรทั่วโลกปี พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002).....	25
2.4 การสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประเทศไทย.....	26
2.5 การสำรวจอนามัยและสวัสดิการของประชากรไทย.....	27
2.6 การสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร.....	27
2.7 การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ.....	28
2.8 โรคหลอดเลือด กระจกตาการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.....	28
2.9 ภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547.....	29
2.10 ปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547.....	37
2.11 โรคอุบัติใหม่ new emerging diseases ในแผนฯ 10.....	38
2.12 อภิปรายผลและสรุป.....	40
บทที่ 3 มาตรการควบคุม ป้องกันโรคที่มีลำดับความสำคัญสูง.....	43
3.1 วัตถุประสงค์.....	43
3.2 วิธีการศึกษา.....	43
3.3 ผลการศึกษา.....	45
3.4 ภาระโรคและรายจ่ายด้านการรักษาพยาบาล.....	63
3.5 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา.....	64
3.6 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	65
บทที่ 4 การสูญเสียผลิตภาพจากภาระโรคที่มีลำดับความสำคัญสูง.....	69
4.1 บทนำ.....	69
4.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	70
4.3 วิธีการศึกษา.....	70
4.4 ผลการศึกษา.....	72
4.5 สรุปและอภิปรายผล.....	79

	หน้า
บทที่ 5 การลงทุนของภาครัฐและการประมาณการการลงทุนด้านสุขภาพ.....	82
5.1 การลงทุนของรัฐด้านสุขภาพในปัจจุบัน.....	82
5.2 วัตถุประสงค์.....	84
5.3 วิธีการศึกษา.....	84
5.4 ผลการศึกษา.....	87
5.5 สรุปและอภิปราย.....	95
5.6 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	98
บทที่ 6 ข้อเสนอแนะของภาคีสุขภาพ มาตรการด้านสุขภาพในแผนฯ 10.....	100
6.1 บทนำ.....	100
6.2 วิธีการศึกษาและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา.....	100
6.3 ผลการศึกษา.....	101
บทที่ 7 สรุปผลและข้อเสนอเชิงนโยบาย.....	132
7.1 บทนำ.....	132
7.2 ข้อเสนอเชิงนโยบาย.....	133
7.3 อภิปราย.....	135
ภาคผนวก.....	137

สารบัญ ภาคผนวก

	หน้า
ภาคผนวกที่ 1 กลุ่มโรคเรื้อรัง ที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการและปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง.....	137
ภาคผนวกที่ 2 ปัจจัยเสี่ยงจากการบริโภคผัก ผลไม้ไม่พอ.....	239
ภาคผนวกที่ 3 โรคหัวใจขาดเลือด.....	249
ภาคผนวกที่ 4 โรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง.....	256
ภาคผนวกที่ 5 การบริโภคยาสูบในประเทศไทย.....	251
ภาคผนวกที่ 6 มลพิษทางอากาศ.....	279
ภาคผนวกที่ 7 มะเร็งตับ.....	285
ภาคผนวกที่ 8 การบริโภคสุราในประเทศไทย และนโยบายที่เกี่ยวข้อง.....	303
ภาคผนวกที่ 9 การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย และนโยบายที่เกี่ยวข้อง.....	316
ภาคผนวกที่ 10 โรคซึมเศร้า.....	329
ภาคผนวกที่ 11 อุบัติเหตุจราจร.....	343
ภาคผนวกที่ 12 การติดเชื้อเอช ไอ วี และโรคเอดส์ และการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย.....	371
ภาคผนวกที่ 13 การทบทวนสถานการณ์ และมาตรการควบคุมโรคติดต่อ.....	389
ภาคผนวกที่ 14 ต้อกระจก.....	407
ภาคผนวกที่ 15 แบบให้ความเห็น ต่อการทบทวนวรรณกรรมภายใต้โครงการศึกษาวิจัยแผนการลงทุน ด้านสุขภาพในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554).....	426

Abbreviations

ACE	Angiotensin Converting Enzyme
AF	Atrial Fibrillation
ALS	Advance Life Support
AMI	Acute Myocardial Infarction
APA	American Psychiatric Association
APG	Ambulatory Patient Group
ASR	Age-standardized rate
Avian Flu	Avian influenza
BLS	Basic Life Support
BMI	Body Mass Index
BMN	Basic Minimum Needs
BOD	Burden of Disease
BRFSS	Behavioral Risk Factor Surveillance System
BSS	Behavioral Sentinel Survey
CABG	Coronary Artery Bypass Grafting
CAD	Coronary Artery Disease
CBT	Cognitive Behavioral Therapy
CDC	Centers for Disease Control and Prevention
CD4	Cluster of Differentiation 4
CHD	Coronary heart disease
CHI	Central Office for Healthcare Information
CIDI	The Composite International Diagnostic Interview
COPD	Chronic Obstructive Pulmonary Disease
CRA	Community Reinforcement Approach
CSC	Cataract Surgical Coverage
CSMBS	Civil Servant Medical Benefit Scheme
CUP	Contracting Unit of Primary Care
CVD	Cerebrovascular Disease
DALYs	Disability-adjusted Life Years
DBP	Diastolic Blood Pressure
DGP2	Disease Control Priorities in Developing Countries, 2 nd edition
DM	Diabetes Mellitus
DRG	Diagnostic Related Group
DSM-IV	Diagnostic Statistical Manual of Mental Disorders-4 th edition

ECCE	Extracapsular Cataract Extraction
EGAT	Electricity Generating Authority
EMS	Emergency Medical Services
EPI	Expanded Program on Immunization
EU	European Union
FBS	Fasting Blood Sugar
FCTC	Framework Convention on Tobacco Control
FR	First Responder
GDP	Gross Domestic Product
GNP	Gross National Product
GPS	Global Positioning System
HBV	Hepatitis B Virus
HCV	Hepatitis C virus
HDL	High-density lipoprotein
HT	Hypertension
ICCE	Intracapsular Cataract Extraction
ICD-10	International Classification of Disease Version 10
ICER	Incremental Cost Effective Ratio
IDU	Intravenous drug use
IEC	Information, Education, and Communication
IHD	Ischemic heart disease
IHPP	International Health Policy Program
ILO	International Labor Office
IOL	Intraocular lens
IP	In-patient
LDL	Low-density lipoprotein
LMICs	Low-middle income countries
LV	Low Vision
MDG	Millennium Development Goals
M.I.N.I	Mini International Neuropsychiatric Interview
MOPH	Ministry of Public Health
MPOWER	WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008
MSM	Men who have Sex with Men
MTEF	Medium Term Expenditure Framework
NAT	Nucleic Acid Testing
NCD	Non-communicable Disease

NESDB	National Economic and Social Development Board
NGO	Non-government Organization
NHA	National Health Accounts
NHES	National Health Examination Survey
NRT	Nicotin-replacement therapies
NSAID	Non-steroidal Anti-inflammatory Drugs
OA	Osteoarthritis
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OP	Out-patient
OTOS	One Tambon One Search and Rescue Team
P&P	Health Promotion and Disease Prevention
PCI	Percutaneous Coronary Intervention
PCU	Primary Care Unit
PEC	Primary Eye Care
PHA	People living with HIV and AIDS in Thailand
PHC	Primary Health Care
PLC	Primary Liver Cancer
PMTCT	Prevention of Mother-to-child Transmission
PTCA	Percutaneous Transluminal Coronary Angioplasty
RHD	Rheumatic Heart Disease
RW	Relative Weight
SARS	Severe Acute Respiratory Syndromes
SBP	Systolic Blood Pressure
SES	Socio-economic Survey
SHA	System of Health Accounts
SHI	Social Health Insurance
SLE	Systemic Lupus Erythematosus
SSRI	Selective Serotonin Re-uptake inhibitor
THE	Total Health Expenditure
THPF	Thai Health Promotion Foundation
UC	Universal Health Care Coverage
UTI	Urinary tract infection
VCT	Voluntary Counseling and Testing
VI	Visual Impairment
WCF	Workmen's Compensation Fund
WHO	World Health Organization
WPAI-GH	Work Productivity and Activity Impairment-General Health

YLDs	Years Loss due to Disability
YLLs	Years of Life Lost
5E	Enforcement, Engineering, Education, Emergency Medical Service, and Evaluation
กปถ.	กองทุนเพื่อความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน
จปฐ.	ความจำเป็นพื้นฐาน
ปภ.	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
พรบ.	พระราชบัญญัติ
สปสช.	สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ
สวรส.	สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
สสส.	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
สอจร.	คณะกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนในจังหวัดนำร่อง
ศปถ.	ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน
อปพร.	อาสาสมัครป้องกันพลเรือน

บทย่อบริหาร

1. สาเหตุของการป่วยและตายของคนไทย

การศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพระหว่างปี พ.ศ. 2542 และ 2547 และการศึกษาอื่น ๆ พบว่าคนไทยป่วยและตายจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรังและพฤติกรรมทางสุขภาพเพิ่มมากขึ้น เช่น เบาหวาน หัวใจหลอดเลือด หลอดเลือดสมอง ภาวะซึมเศร้า การเจ็บป่วยที่เกิดจากสุราและการติดสุรา รวมทั้งมะเร็ง

ปีสุขภาวะสูญเสียของประชากรไทยตามกลุ่มของสาเหตุ พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามเพศ

กลุ่มของสาเหตุ	2542 (DALYs, ล้านปีสุขภาวะ)			2547 (DALYs, ล้านปีสุขภาวะ)		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
โรคติดต่อ	1.6	1.0	2.6	1.2	0.9	2.1
โรคไม่ติดต่อ	2.9	2.6	5.6	3.4	3.1	6.5
การบาดเจ็บ	1.0	0.3	1.3	1.0	0.3	1.3
รวม	5.6	3.9	9.5	5.7	4.2	9.9

ที่มา: รายงานการศึกษาระบาดวิทยาและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2542 และ 2547

2. ปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพของคนไทย

ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญได้แก่ การบริโภคสุราและยาสูบ อุบัติเหตุ การบริโภคอาหารที่มีแป้งและไขมันสูง การบริโภคผักและผลไม้ที่ไม่เพียงพอ และขาดการออกกำลังกายที่เหมาะสม ความชุก (prevalence) ของโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง ระดับคอเลสเตอรอลในเลือดสูง อุบัติเหตุจราจร และภาวะน้ำหนักเกินหรือโรคอ้วนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน

ประชากรไทยที่มีพฤติกรรมเสี่ยง การสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประเทศไทยครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2534-35) และครั้งที่ 3 (พ.ศ. 2546-47)

สภาวะสุขภาพ	พ.ศ. 2534-2535		พ.ศ. 2546-2547	
	ชาย %	หญิง %	ชาย %	หญิง %
พฤติกรรมเสี่ยง				
การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	62.3	24.7	72.6	35.4
การสูบบุหรี่	50.0	4.5	45.9	2.3
ระดับการออกกำลังกายไม่เพียงพอ	*	*	6.8	11.8
การบริโภคผักและผลไม้ (< 5 ถ้วย/วัน)	*	*	80.3	76.8
สภาวะเสี่ยงต่อการเกิดโรค				
ภาวะซีด โลหิตจาง	17.8	25.3	11.4	22.2
เบาหวาน	2.8	2.0	6.4	7.1
ความดันโลหิตสูง	5.2	5.7	23.3	20.9
คอเลสเตอรอลในเลือดสูง	9.3	14.2	13.7	17.1
ภาวะน้ำหนักเกินหรืออ้วน	1.5	5.6	4.8	9.0

ที่มา: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

หมายเหตุ * ไม่ได้ทำการสำรวจ

ขณะเดียวกัน โรคติดต่อ โดยเฉพาะการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ภาวะทุพโภชนาการ และปัญหาด้านอนามัยแม่และเด็กมีปัญหาน้อยลงอย่างมาก (ยกเว้นในประชากรบางกลุ่ม) แม้สถานการณ์ของปัญหาการะโรคติดต่อมีแนวโน้มดีขึ้น ก็มีความจำเป็นในการดำเนินนโยบายและมาตรการ เพื่อให้โรคติดต่อเหล่านี้ลดลงต่อไปอีก

3. มาตรการควบคุม ป้องกันและรักษาในประเทศไทย

เมื่อเปรียบเทียบมาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ กับมาตรการที่เสนอใน Disease Control Priority 2 (DCP2) พบว่า ประเทศไทยได้ใช้มาตรการต่าง ๆ สำหรับการควบคุม ป้องกัน และลดปัจจัยเสี่ยงสำหรับภาวะโรคที่มีลำดับความสำคัญสูง ได้ครอบคลุมมากกว่า หรือเท่ากับมาตรการที่มีต้นทุนต่ำ-ประสิทธิภาพสูง ที่แนะนำไว้ใน DCP2 โดยครอบคลุมทั้งมาตรการในระบบสุขภาพ ได้แก่ การส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค การรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพ และมาตรการนอกกระบวนการสุขภาพ ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมาย มาตรการภาษี การปรับโครงสร้างผังเมือง การปรับด้านวิศวกรรมยานยนต์ การปรับปรุงคุณภาพถนน เพื่อลดอุบัติเหตุจราจร การดูแลสิ่งแวดล้อม การจำหน่ายอาหาร ส่วนการรักษาโรคเมื่อป่วยแล้ว สถานพยาบาลต่างๆ ทำได้ดีในระดับที่น่าพอใจ มาตรการสอดคล้องกับที่เสนอใน DCP2 เช่น การมีรายการยา aspirin ยารักษาโรคเบาหวานและความดันโลหิตสูง ในบัญชียาหลักแห่งชาติ

นอกจากนี้ มาตรการที่ประเทศไทยใช้ ยังเป็นมาตรการที่สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้งหน่วยงานของรัฐ ในและนอกกระทรวงสาธารณสุข องค์การเอกชน มูลนิธิไม่แสวงกำไร หน่วยงานระดับชุมชน รวมทั้งระดับปัจเจกชน ซึ่งเป็นข้อเด่นของประเทศไทย

มาตรการต่างๆ ที่ประเทศไทยใช้ มีหน่วยงานหลักที่เป็นเจ้าภาพชัดเจน เช่น กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบการลดอุบัติเหตุ กระทรวงสาธารณสุขเป็นเจ้าภาพการควบคุม ป้องกันโรคติดต่อและโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง มาตรการต่างๆ ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณพอสมควร ถึงแม้ว่าจะไม่เพียงพอ แต่ก็ยังอยู่ในระดับที่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง สำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้รับเงินสนับสนุนเฉพาะจากภาษีบุหรี่ และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

จุดอ่อนของมาตรการได้แก่ การบังคับใช้กฎหมาย เช่น การบังคับใช้กฎหมายจราจรเพื่อลดอุบัติเหตุ การขึ้นภาษีอย่างจริงจังเพื่อลดการบริโภคยาสูบและแอลกอฮอล์ หน่วยงานเจ้าภาพต้องมีฉันทะและความเพียรที่จะทำงานเรื่องนั้นๆ ให้สำเร็จให้จงได้ เพราะเป็นงานที่ยาก รวมทั้งการติดตาม ประเมินผลมาตรการต่างๆ อย่างเป็นระบบ เช่น เมื่อมีการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อสุรา ก็ควรสำรวจความเปลี่ยนแปลงอายุของผู้ซื้อ การกำหนดสถานที่จำหน่ายสุราที่มีให้มีการจำหน่ายในร้านค้าสะดวกซื้อภายในสถานจำหน่ายน้ำมันก็ควรมีการสำรวจความเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมการซื้อแอลกอฮอล์ อันเนื่องมาจากการออกกฎหมายดังกล่าว

4. การสูญเสียผลิตภาพจากการตายและการขาดงาน

การสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควรและการขาดงานเนื่องจากการป่วยแบบผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน ในปี 2547 พบว่า 12 ภาวะโรคที่มีอันดับความสำคัญสูง มีความสูญเสียทางเศรษฐกิจสูงถึง 219,560 ล้านบาท เท่ากับร้อยละ 3.1 ของ GDP ปี 2548 หรือร้อยละ 88.5 ของรายจ่ายสุขภาพทั้งหมดของประเทศไทย และเป็นการสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควรมากที่สุดร้อยละ 95 และเป็นการสูญเสียจากการป่วยเป็นเพียงร้อยละ 5 (การป่วยแบบผู้ป่วยนอกร้อยละ 4 และการป่วยแบบผู้ป่วยในร้อยละ 1) โดยการประเมินการสูญเสียผลิตภาพของผู้ตายตั้งแต่ปี 2548 จนกระทั่งสิ้นอายุขัยของผู้ตาย การสูญเสียทั้งหมดเกิดขึ้นในเพศชายมากถึงร้อยละ

80 เนื่องจาก เพศชายตายมากกว่าเพศหญิง โดยเฉพาะเสียชีวิตในวัย Prime adult และค่าเฉลี่ยรายได้ของเพศชายสูงกว่า (68,988 บาทต่อคนต่อเดือน) เทียบกับ 39,505 บาทต่อคนต่อเดือนในเพศหญิง

การสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควรและการขาดงานจากการป่วย

การสูญเสียผลิตภาพจาก 12 ภาระโรค	ล้านบาท			ร้อยละ		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
การตายก่อนวัยอันควร	175,028	33,259	208,287	80%	15%	95%
การขาดงานจากการป่วยแบบผู้ป่วยนอก	7,422	2,414	9,836	3%	1%	4%
การขาดงานจากการป่วยแบบผู้ป่วยใน	1,123	314	1,437	0.5%	0.1%	1%
รวม	183,573	35,987	219,560	84%	16%	100%
ร้อยละของ GDP 2548			3.1%			
ร้อยละของรายจ่ายสุขภาพ 2548			88.5%			

หมายเหตุ GDP 2548 เท่ากับ 7,104,228 ล้านบาท

รายจ่ายสุขภาพทั้งหมด ปี 2548 เท่ากับ 248,079 ล้านบาท

ในบรรดาภาระโรค 12 อันดับแรกที่สำคัญของประเทศไทยนั้น ภาระโรคสามอันดับแรก ที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ ได้แก่ อุบัติเหตุจากรถ HIV/AIDS และ เบาหวาน

- อุบัติเหตุจากรถ มีสัดส่วนเป็นอันดับสองหรือประมาณร้อยละ 15 ของ DALY loss, มีรายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล ทั้งผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในเป็นอันดับหนึ่ง ร้อยละ 31 ของรายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลทั้งหมด และมีการสูญเสียผลิตภาพ เนื่องจากตายก่อนวัยอันควร เป็นอันดับสองร้อยละ 26, ผลิตภาพสูญเสียจากการขาดงานกรณีรักษาผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในเป็นอันดับสองร้อยละ 30
- HIV/AIDS มีสัดส่วนสูงสุดคือประมาณร้อยละ 19 ของ DALY loss, มีรายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล ทั้งผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในเป็นอันดับสาม หรือร้อยละ 17 ของรายจ่ายทั้งหมด, มีการสูญเสียผลิตภาพเนื่องจากการตายก่อนวัยอันควรสูงสุดอันดับหนึ่ง คือร้อยละ 35
- เบาหวาน แม้มีสัดส่วนร้อยละ 9 ของ DALY loss แต่มีรายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล ทั้งผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในเป็นอันดับสองประมาณร้อยละ 18 ของรายจ่ายทั้งหมด, มีการสูญเสียผลิตภาพเนื่องจากการขาดงานกรณีรักษาผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในเป็นอันดับหนึ่ง คือร้อยละ 32

สัดส่วนของปีสุขภาวะที่สูญเสีย ค่ารักษาพยาบาล การสูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควร และ การขาดงานเนื่องจาก 12 ภาวะโรค

	รหัส	ภาวะโรค	DALY loss (yr)	Curative expenditure			Premature death	Absenteeism		
				OP	IP	Total		OP	IP	OP+IP
1	A3	HIV/AIDS	19%	28%	4%	17%	35%	6%	8%	6%
2	F5	Liver cancer	8%	1%	2%	1%	10%	1%	3%	1%
3	H	DM	9%	31%	4%	18%	4%	35%	9%	32%
4	J1	Depression	7%	1%	0.1%	0.4%	0%	1%	1%	1%
5	J4	Alcohol	7%	0.4%	1%	1%	1%	2%	5%	2%
6	L2	Cataracts	2%	3%	8%	6%	0%	5%	4%	5%
7	M3	IHD	7%	7%	11%	9%	6%	5%	6%	5%
8	M4	CVD	13%	4%	10%	7%	9%	4%	9%	5%
9	N1	COPD	6%	3%	5%	4%	3%	8%	6%	7%
10	O2	Cirrhosis	3%	1%	2%	1%	6%	2%	3%	2%
11	R2	Osteoarthritis	3%	7%	3%	5%	0%	5%	1%	4%
12	U	Traffic accidents	15%	14%	50%	31%	26%	28%	45%	30%
		รวม 12 ภาวะโรค	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
			4,780,000	32,452	29,484	61,936	208,287	9,836	1,437	219,560

หมายเหตุ หน่วยเป็นล้านบาท ยกเว้น DALY loss หน่วยเป็นปี

5. การลงทุนของรัฐด้านสุขภาพในปัจจุบัน

บัญชีรายจ่ายด้านสุขภาพของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2537-2548 พบว่า ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพทั้งหมด (Total Health Expenditure; THE) ของประเทศ ในปี พ.ศ. 2544 (เมื่อประเทศไทยบรรลุหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าแล้ว) เท่ากับ 1.7 แสนล้านบาท และเพิ่มเป็น 2.48 แสนล้านบาทในปี พ.ศ. 2548 สัดส่วนของรายจ่ายด้านสุขภาพเป็นร้อยละ 3.3 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2544 และร้อยละ 3.6 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2548 เมื่อคำนวณรายจ่ายด้านสุขภาพต่อหัวประชากรในปี พ.ศ. 2544 เท่ากับ 2,732 บาท หรือ 61 USD ต่อหัวประชากร และ ในปี พ.ศ. 2548 เท่ากับ 3,974 บาทหรือ 98 USD ต่อหัวประชากร

เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ องค์การอนามัยโลกที่กำหนดว่า รายจ่ายสุขภาพของประเทศไม่ควรต่ำกว่าร้อยละ 5 ของ GDP แล้ว ประเทศไทย ยังมีระดับการลงทุนด้านสุขภาพของประชากรต่ำกว่าเกณฑ์ และควรจการลงทุนด้านสุขภาพให้เพิ่มมากขึ้น

6. ประมาณการการลงทุนด้านสุขภาพในแผน 10

ประมาณการรายจ่ายสุขภาพในแผน 10 ระหว่างปี 2550 - 2554 พบว่า รายจ่ายสุขภาพทั้งหมด เพิ่มขึ้นเป็นลำดับจาก 277,951 ล้านบาทในปี 2549 (ปลายแผน 9) เป็น 454,444 ล้านบาทในปี 2554 (ปลายแผน 10) คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้น (nominal growth) ประมาณร้อยละ 10 ต่อปี หรือ คิดเป็นร้อยละ 3.62 ของ GDP ในปี 2550 และเพิ่มเป็นร้อยละ 3.99 ในปี 2554

ประมาณการรายจ่ายสุขภาพในปี พ.ศ. 2550-2554 ตาม status quo (ล้านบาท)

Expenditure categories	2550	2551	2552	2553	2554
Total recurrent expenditure	291,344.59	321,233.12	355,010.54	393,091.49	435,890.60
• In-patient care	111,585.01	125,405.49	141,293.91	159,469.84	180,152.86
• Outpatient care	141,764.85	155,788.72	171,523.19	189,152.02	208,859.01
• Prevention and public health services	21,505.16	22,504.21	23,503.25	24,502.30	25,501.35
• Health Administration & health insurance	16,489.58	17,534.70	18,690.19	19,967.33	21,377.37
• Capital Formation	14,128.02	15,234.49	16,340.97	17,447.44	18,553.91
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.61	371,351.51	410,538.93	454,444.51
Population (million person) ^a	66.23	66.98	67.77	68.56	69.14
THE per capita, Baht	4,612.30	5,023.40	5,479.58	5,988.02	6,572.81
GDP at current price, Baht ^b	8,469,060	9,191,176	9,868,145	10,594,977	11,375,342
THE, % GDP	3.62	3.67	3.79	3.89	3.99%
OP, %GDP	1.67	1.69	1.74	1.79	1.84
IP, % GDP	1.32	1.36	1.43	1.51	1.58
P&P, % GDP	0.25	0.24	0.24	0.23	0.22

หมายเหตุ a ข้อมูลมาจากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2568 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

b Current year price GDP 1993-2007 ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นคณะทำงานคำนวณ GDP 2008-2011 ด้วยอัตราค่าเฉลี่ยของปี 1993-2007 ตามสูตร Geometric Mean เป็นอัตราเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 7.37 ต่อปี

นอกจากนี้ ในปี 2554 แบบแผนรายจ่ายพบว่ารายจ่ายผู้ป่วยนอกมีสัดส่วนมากที่สุดประมาณร้อยละ 45.85 ของรายจ่ายด้านสุขภาพโดยรวม (Total health expenditure - THE), รายจ่ายเพื่อการรักษาผู้ป่วยในมีสัดส่วนมากที่สุดประมาณร้อยละ 39.55 ของ THE, สัดส่วนรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันและฟื้นฟูสุขภาพมีสัดส่วนน้อยมากเพียงประมาณร้อยละ 5.6 ของ THE

7. เพิ่มการลงทุนด้านส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคในแผน 10

scenario 1 [7] มีความเป็นไปได้สูงสุด โดยเพิ่มรายจ่ายสุขภาพเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเป็นสองเท่า ตั้งแต่ปี 2552 เป็นต้นไป และให้รายจ่ายเพื่อการรักษาและบริหารจัดการคงเดิมเท่ากับ status quo รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติตาม scenario 1 จะเท่ากับร้อยละ 4.0 ของ GDP ในปี 2552 และเพิ่มเป็นร้อยละ 4.1 และ 4.2 ของ GDP ในปี 2553 และ 2554 ตามลำดับ รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคเพิ่มขึ้นจาก 22,504 ล้านบาทในปี 2551 (status quo) เป็น 47,006 ล้านบาทในปี 2552 และเพิ่มเป็น 49,004

* Scenario 2 ให้รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมและป้องกันโรคเพิ่มขึ้นเป็น 4 เท่า ของ status quo ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไป โดยจำนวนเงินรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม

Scenario 3 ให้รายจ่ายสุขภาพทั้งหมดเพิ่มเป็น 5 % GDP ในปี 2554 โดยส่วนต่างรายจ่ายสุขภาพระหว่าง status quo กับ scenario 3 ให้จัดสรรทั้งหมดไปเป็น รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค รวมการคัดกรองโรค และการฟื้นฟูสุขภาพ โดยจำนวนเงินรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม

และ 51,002 ล้านบาทในปี 2553 และ 2554 ตามลำดับ หรือ คิดเป็นร้อยละ 0.24 ของ GDP และเพิ่มเป็นร้อยละ 0.48, 0.46 และ 0.45 ของ GDP ในปี 2552, 2553 และ 2554 ตามลำดับ

รายจ่ายที่เพิ่มขึ้นกำหนดว่า ไม่ให้จ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล แต่ให้ตั้งเป็นเป้าหมายในการลงทุนเพื่อการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค การคัดกรองโรค การฟื้นฟูสภาพที่มีต้นทุนต่ำและมีประสิทธิผลสูง รายจ่ายที่เพิ่มขึ้นนี้อาจเป็นรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพหรือการป้องกันโรคส่วนบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับงานบริการด้านคลินิก เช่น การให้วัคซีนใหม่ที่เป็น และมีการรับรองว่ามีประสิทธิภาพคุ้มค่าอย่างแท้จริง หรืออาจเป็นกิจกรรมการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคที่นอกเหนือจากการบริการด้านคลินิก (non-clinical prevention/health promotion services) เช่น การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและชุมชน กิจกรรมที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคมเพื่อสนับสนุนวิถีชีวิตที่ดี

THE และรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค Scenario 1* (ล้านบาท)

	2550	2551	2552	2553	2554
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.61	394,854.76	435,041.23	479,945.85
P&P Expenditure	21,505.16	22,504.21	47,006.51	49,004.60	51,002.70
P&P higher than status quo	0.00	0.00	23,503.25	24,502.30	25,501.35
THE, % GDP	3.61%	3.66%	4.00%	4.11%	4.22%
P&P, % GDP	0.25%	0.24%	0.48%	0.46%	0.45%
P&P, Baht per capita	325	336	694	715	738

* กำหนดให้รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมและป้องกันโรคเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า ของ status quo ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไป โดยรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม

8. ข้อเสนอแนะของภาคีสุขภาพ มาตรการด้านสุขภาพในแผนฯ 10

การประชุมระดมความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้สังเกตการณ์ จากหลายหน่วยงานทั้งในและนอกระบบสุขภาพ มีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการของการลดและป้องกันโรคสี่กลุ่มที่สำคัญ

- **การบริโภคอาหารและการออกกำลังกาย** ต้องมีมาตรการที่ชัดเจนในการลดภาวะน้ำหนักเกินด้วยการดำเนินการตามมาตรการหลักสองเรื่อง คือ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภคอาหาร และ การส่งเสริมให้มีการออกกำลังกายหรือการเคลื่อนไหวออกแรง เพื่อปรับให้ประชาชนมีน้ำหนักตัวอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม ซึ่งจะช่วยลดการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังบางชนิดได้ด้วย มาตรการที่จำเป็นต้องดำเนินการได้แก่ การสร้างความรู้ความเข้าใจ การปลูกฝังจิตสำนึก และการสร้างกระแสสังคมเพื่อกระตุ้นให้เป็นสังคมของการมีสุขภาพดี นอกจากนั้นยังมีมาตรการในการเพิ่มแหล่งจำหน่ายอาหารสุขภาพเพื่อเพิ่มการเข้าถึงและจูงใจให้มีการบริโภคอาหารสุขภาพ การใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการผลิตและ โฆษณาสินค้าอาหารและเครื่องดื่มที่มีผลเสียต่อสุขภาพ การจัดสถานที่ให้เอื้อต่อการออกกำลังกาย การปรับสถานที่ต่างๆ เพื่อให้มีช่องทางในการเคลื่อนไหวออกแรง หรือมีระบบขนส่งมวลชนหรือการคมนาคมที่เอื้อต่อการเพิ่มกิจกรรมทางกาย เช่น สร้างทางจักรยาน มีระบบขนส่งมวลชนที่ดี
- **การป้องกันการติดเชื้อ HIV/AIDS** จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมุ่งเน้นด้านการป้องกันการติดเชื้อ HIV รายใหม่ มาตรการที่มีประสิทธิภาพและมีการดำเนินการที่ดีพอควร เช่น การเพิ่มความครอบคลุมของการใช้ถุงยางอนามัย การป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก การให้คำปรึกษาและการตรวจคัดกรองด้วยความสมัครใจซึ่งต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ส่วนในกลุ่มเสี่ยง กลุ่มผู้ด้อยโอกาส

และเข้าถึงบริการยาก เช่น กลุ่มผู้ขายยาเสพติดชนิดฉีด กลุ่มชายรักชาย กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มผู้อพยพ ควรต้องมีการขยายการบริการป้องกันโรคให้ทั่วถึงมากขึ้น ธรรมชาติของการบริหารจัดการโครงการต่างๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐ เช่น การจัดการด้านข้อมูลประชากรกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลระบาดวิทยา และ การศึกษารายจ่ายสุขภาพด้านเอดส์ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้การดำเนินการป้องกันการติดเชื้อ HIV เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- **การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ** มาตรการต่างๆที่มีการดำเนินการนั้นได้รับการยอมรับจากสังคมมากขึ้น มาตรการที่มีประสิทธิภาพต้องมีเรื่องการบังคับใช้กฎหมายร่วมด้วยเสมอ ซึ่งอาจมีการนำเรื่องวัฒนธรรมและศาสนาเข้ามาเชื่อมโยงด้วยจะเป็นผลดียิ่งขึ้น มาตรการที่นำไปใช้ต้องกระทำในทุกระดับทั้งระดับประเทศ สังคม ชุมชน สถานศึกษา และครอบครัว ควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมมากขึ้น
- **การควบคุมป้องกันอุบัติเหตุจราจร** สิ่งที่สำคัญคือการสร้างทัศนคติใหม่ให้แก่ประชาชนและสังคม การควบคุมอุบัติเหตุจราจร ต้องใช้มาตรการ 5E (Enforcement, Engineering, Education, Emergency Medical Service, and Evaluation) ร่วมกันอย่างเข้มงวดจริงจังและต่อเนื่องมากขึ้น การจัดระบบขนส่งมวลชนสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในเขตเมืองจะเป็นทางเลือกที่สำคัญอีกทางหนึ่ง

9. สรุปผลและข้อเสนอเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายนี้เป็นข้อเสนอในภาพรวม เป็นทิศทางในแนวทางที่เป็นเชิงระบบ 3 ด้าน คือ

- **ด้านภาระโรค** ต้องจัดตั้งวาระสุขภาพแห่งชาติ เพื่อการป้องกันและควบคุมการติดเชื้อ HIV/AIDS การป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุจราจร การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ และการลดภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน โดยการส่งเสริมให้มีการบริโภคผักและผลไม้อย่างเพียงพอ และให้มีกิจกรรมการเคลื่อนไหวออกแรงที่เหมาะสม เพื่อเป็นการป้องกันโรคหัวใจและหลอดเลือดอุดตัน โรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง และการเจ็บป่วยเรื้อรังอื่นๆ พร้อมทั้งมีการตั้งเป้าหมายที่ชัดเจน
- **ด้านมาตรการ** มีข้อเสนอด้านมาตรการสามแบบ ดังนี้
 - (ก) มาตรการที่มีประสิทธิภาพและประเทศไทยได้ดำเนินการอยู่แล้วให้ดำเนินการต่อไป โดยรัฐควรให้การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรอย่างเพียงพอ โดยให้ความครอบคลุมของมาตรการให้มีความครอบคลุมสูงอย่างต่อเนื่อง หากมาตรการใดยังมีความครอบคลุมน้อย ต้องดำเนินการให้มากขึ้น (Scale up) โดยรัฐอาจต้องให้การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรที่มากกว่าเดิม ด้านผู้ปฏิบัติต้องกำจัดอุปสรรคและข้อขัดข้องของการดำเนินการที่ทำให้บรรลุผลไม่เต็มที่ และต้องสร้างโอกาสในการขยายความครอบคลุมให้ได้เต็มที่ อย่างไรก็ตามยังต้องคำนึงถึงความสามารถด้านงบประมาณของรัฐบาลด้วย
 - (ข) มาตรการที่มีประสิทธิภาพ แต่ประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการ หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต้องทำการศึกษาผลดีผลเสียของมาตรการที่สอดคล้องกับบริบทของไทย ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดของการไม่ดำเนินการมาตรการดังกล่าวด้วย จากนั้นหน่วยที่เกี่ยวข้องจึงค่อยผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวต่อไป
 - (ค) มาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพ แต่ประเทศไทยดำเนินการอยู่ในขณะนี้ มีข้อเสนอให้ชะลอ และ ยุติ การดำเนินมาตรการดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามต้องขึ้นกับดุลยพินิจของหน่วยงานนั้นๆ ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการมาตรการที่ไม่มีประสิทธิผลนั้นมากน้อยแค่ไหน อย่างไรก็ตาม ส่วนมาตรการที่

ไม่มีประสิทธิภาพ และประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการให้คงสถานการณ์ไว้เช่นนี้ คือ ไม่ลงทุนทำในสิ่งที่ไม่ควรทำ

- **ด้านการเงินการคลังสุขภาพ** ต้องเพิ่มการลงทุนที่มุ่งเน้นการควบคุมและป้องกันโรคและการลดปัจจัยเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการะโรคที่มีลำดับความสำคัญสูง จำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นให้มุ่งเน้นไปที่กิจกรรมส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ทั้งที่เป็นมาตรการในและนอกระบบสุขภาพ รวมทั้งมาตรการในระดับชุมชน แหล่งเงินควรมาจากการมีส่วนร่วมของทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เช่น การเพิ่มภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ การสมทบงบประมาณจากท้องถิ่นและชุมชน ต้องมีกลไกการบริหารงบประมาณโดยรวม และมีองค์กรที่มีความสามารถในการใช้งบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องมีระบบการติดตามกำกับ การประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม

สิ่งสำคัญที่ขาดไม่ได้ คือ ระบบข้อมูลเชื่อถือได้และทันสมัย การสร้างความเข้มแข็งของบุคลากรที่จะประกอบเข้าด้วยกันเป็นองค์กร เพื่อดำเนินการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ได้ผล มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง และระบบติดตามประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

Executive summary

1. Causes of death and illness of Thais

The study on burden of disease and health risks of Thais in 1999 and 2004 and evidence from a comprehensive literature review indicate an increasing trend in burden of disease and illness caused by chronic non-communicable diseases and health risk behavior, particularly diabetes mellitus (DM), cardio-vascular disease, cerebro-vascular disease (CVD), chronic obstructive pulmonary disease (COPD), depression, cancer, and illness caused by harmful use of alcohol. However, the number of disability-adjusted life year (DALY) loss attributable to communicable disease decreased from 2.6 million DALY in 1999 to 2.1 million DALY loss in 2004, and the number of DALY loss from accident and injuries were similar between both years of the studies.

The number of DALY loss of Thais between male and female by type of disease burden and illness in 1999 and 2004

Types of disease burden	1999 (million DALY loss)			2004 (million DALY loss)		
	Male	Female	Total	Male	Female	Total
Communicable disease	1.6	1.0	2.6	1.2	0.9	2.1
Non-communicable disease	2.9	2.6	5.6	3.4	3.1	6.5
Accident and injuries	1.0	0.3	1.3	1.0	0.3	1.3
Total	5.6	3.9	9.5	5.7	4.2	9.9

Source: The report on burden of disease and illness of Thais in 1999 and 2004

2. Health risk behavior of Thai populations

Data from literature reviews and surveys on health status and health risks of Thais indicate that the major health risk behavior included tobacco and alcohol consumption, road traffic injuries, high calories and fat intake, low intake of vegetable and fruit, and inadequacy in exercise and physical activities, and a significant increase in the prevalence of some underlying disease such as diabetes mellitus and hypertension, hypercholesterolemia, overweight and obesity.

Percentage of Thais having health risk behavior in the first and third National Health Survey

Health status	First National Health survey (1991-1992)		Third National Health Survey (2003-2004)	
	Male (%)	Male (%)	Male (%)	Female (%)
Health risk behavior				
Alcohol consumption	62.3	24.7	72.6	35.4
Smoking	50.0	4.5	45.9	2.3
Inadequate exercise and activity	NA	NA	6.8	11.8
Vegetable and fruit intake	NA	NA	80.3	76.8
Underlying disease/illness				
Anemia	17.8	25.3	11.4	22.2
Diabetes	2.8	2.0	6.4	7.1
Hypertension	5.2	5.7	23.3	20.9
Hypercholesterolemia	9.3	14.2	13.7	17.1
Overweight and obesity	1.5	5.6	4.8	9.0

Source: Bureau of Policy and Strategy, Ministry of Public Health

It is noted that even though problems related to communicable disease, particularly HIV/AIDS infection, malnutrition, and maternal and child health, tend to be decreased, strong political commitment is required to improve and sustain a high coverage of effective interventions for these chronic NCD. We also need better understanding and evidence on the system bottleneck of effective coverage among different population groups to better design the program interventions.

3. Health interventions for disease control and prevention in Thailand

Thailand has employed several cost-effective health interventions for disease control and prevention recommended by the Disease Control Priorities, 2nd edition (DCP2), and some health-related interventions in Thailand are greater than those suggested by DCP2. The interventions implemented in Thailand include health promotion, disease prevention, curative, rehabilitation, and non-health related interventions such as law enforcement, tax increase in tobacco and alcohol consumption, reconstruction of infra-structure and public transport, improvements of car engineering and quality of road construction, food safety, and healthy environment. On curative care, Thailand has also achieved high quality and equitable health service provision recommended by the DCP2. Essential medicines, for example, aspirin, anti-diabetic and anti-hypertensive drugs, are included in the National essential drug list.

It is noteworthy that health-related interventions in Thailand markedly emphasize on participation from individuals and society, and these interventions have also gained support from other non-health sectors such as civic groups, non-government organizations (NGO), not-for-profit private sector, local governments, and community. In addition, most health-related interventions are responsible and owned by a number of the public sector outside the direct mandate of health sector, such as road traffic injuries owned by the Ministry of Interior, control of communicable and non-communicable diseases is responsible by several Departments in the Ministry of Public Health (MOPH). Campaigns against tobacco and alcohol consumption and health promotion campaigns are financially supported by the Thai Health Promotion Foundation (THPF). Though more financial resources are still required for improving coverage and effectiveness of these health-related interventions, current budgetary support is sufficient for maintaining some extent of coverage and continuity of such interventions.

The major weakness of health-related interventions in Thailand is a lack of effective law enforcement, for example, on reducing road traffic injuries, and inadequate tax increase in alcohol and tobacco consumption. It is suggested that responsible institutes and offices must demonstrate their social accountability to the health of the population and commitment, and strengthen their capacity in monitoring and evaluation. For instance, law enforcement for minimum purchasing age of alcohol and restricted hours and places of sale, should be effectively monitored and put into effect.

4. Productivity loss from premature deaths and absenteeism

The productivity loss caused by premature death, and absenteeism from ambulatory care and hospitalization of the 12 leading BOD in 2004 accounted for 219,560 million Baht or equals to 3.1% of GDP, and 88.5% of total health expenditure in 2005. Approximately 95% of productivity loss was caused by premature death and especially when Thai people died in their prime time from HIV/AIDS and traffic injuries, and only 5% was from absenteeism (4% from ambulatory care and 1% from hospitalization). Approximately 84% of productivity loss occurred in male because men had much greater premature death, and average wages of men were higher than those of women.

The amount and share of productivity loss from premature death and absenteeism from 12 leading BOD

Productivity loss from 12 leading BOD	Million Baht			PERCENT		
	Male	Female	Total	Male	Female	Total
Premature death	175,028	33,259	208,287	80%	15%	95%
Absenteeism from ambulatory care	7,422	2,414	9,836	3%	1%	4%
Absenteeism from in-patient care	1,123	314	1,437	0.5%	0.1%	1%
Total productivity loss	183,573	35,987	219,560	84%	16%	100%
As % of GDP in 2005			3.1%			
As % of total health expenditure in 2005			88.5%			

Note: GDP in 2005 = 7,104,228 million Baht

Total health expenditure in 2005 = 248,079 million Baht

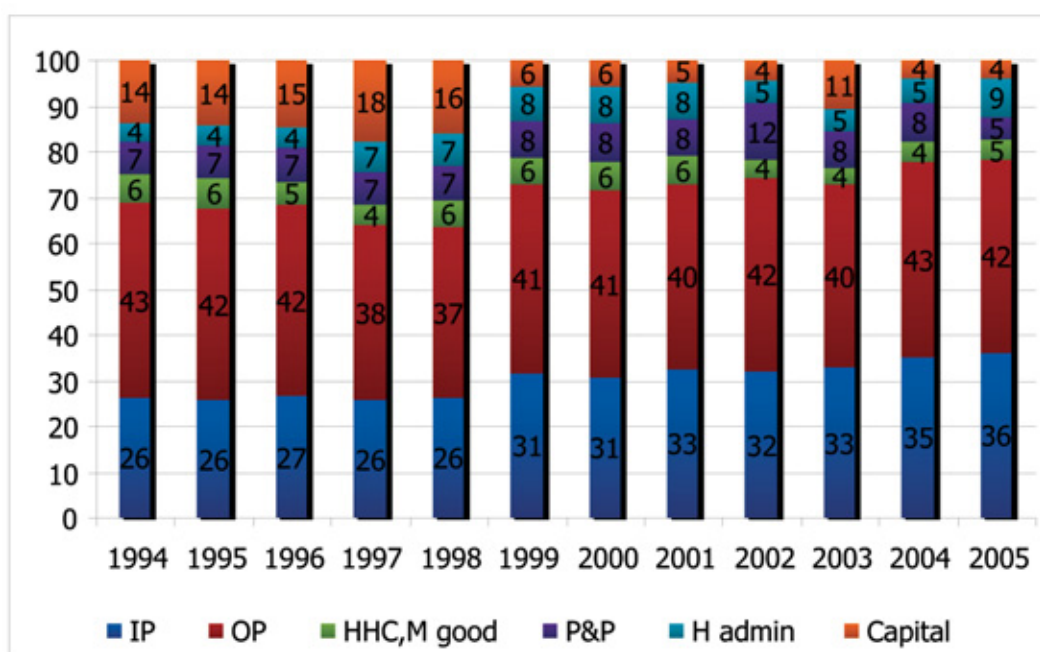
From the 12 leading BOD, three diseases and illness that the Thai government should give a high priority are road traffic injuries, HIV/AIDS, and diabetes mellitus. Road traffic injuries rank second of productivity loss from premature death and absenteeism in 2004, and they also led to the highest financial burden for ambulatory services and hospitalization. HIV/AIDS ranks first in terms of DALY loss and productivity loss from premature death, but ranks third for financial burden on health care costs. Finally, DM ranks second in terms of financial burden on health care costs, and top rank in terms of productivity loss of absenteeism from ambulatory services and hospitalization.

Share of DALY loss, curative expenditure, and productivity loss in terms of premature death and absenteeism from 12 leading burden of disease

	code	Burden of diseases	DALY loss (yr)	Curative expenditure			Premature death	Absenteeism		
				OP	IP	Total		OP	IP	OP+IP
1	A3	HIV/AIDS	19%	28%	4%	17%	35%	6%	8%	6%
2	F5	Liver cancer	8%	1%	2%	1%	10%	1%	3%	1%
3	H	DM	9%	31%	4%	18%	4%	35%	9%	32%
4	J1	Depression	7%	1%	0.1%	0.4%	0%	1%	1%	1%
5	J4	Alcohol	7%	0.4%	1%	1%	1%	2%	5%	2%
6	L2	Cataracts	2%	3%	8%	6%	0%	5%	4%	5%
7	M3	IHD	7%	7%	11%	9%	6%	5%	6%	5%
8	M4	CVD	13%	4%	10%	7%	9%	4%	9%	5%
9	N1	COPD	6%	3%	5%	4%	3%	8%	6%	7%
10	O2	Cirrhosis	3%	1%	2%	1%	6%	2%	3%	2%
11	R2	Osteoarthritis	3%	7%	3%	5%	0%	5%	1%	4%
12	U	Traffic accidents	15%	14%	50%	31%	26%	28%	45%	30%
Total from 12 leading BOD (million Baht)			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
			4,780,000	32,452	29,484	61,936	208,287	9,836	1,437	219,560

5. Current situation of public investment in health

The Thai National Health Accounts from 1994 to 2005 indicate that total health expenditure in Thailand in 2001 (prior to UC) was approximately 170,000 million Baht or 61 USD per capita, and increased to around 248,000 million Baht in 2005 (after UC) or 98 USD per capita. The percentage of total health expenditure to GDP increased from 3.3% of GDP in 2001 to 3.6% of GDP in 2005. Compared to WHO recommendations on investing in health, Thailand should invest more in health because the level of government investment in health was less than 5% of GDP suggested by WHO. Health expenditure is three quarters dominated by curative services; results in 5% of Total Health Expenditure for preventions and health promotion services in 2005 BE; down from 12% in 2002.



6. Estimates of investment in health in the 10th National Development Plan

This study estimates the medium term expenditure framework (MTEF) for the 10th five year National Socio-Economic Development Plan for health expenditure, MTEF shows that total health expenditure would increase from 277,951 million Baht in 2006, at the end of the 9th National Socio-Economic Development Plan to 454,444 million Baht in 2011 or end of the 10th Plan. The nominal growth rate of THE is approximately 10% per year; Total Health Expenditure is 3.62% of GDP in 2007 and will reach 3.99% of GDP by 2011.

The estimates of total health expenditure from 2007 to 2011 in status quo scenario (million Baht)

Expenditure categories	2007	2008	2009	2010	2011
Total recurrent expenditure	291,344.59	321,233.12	355,010.54	393,091.49	435,890.60
• In-patient care	111,585.01	125,405.49	141,293.91	159,469.84	180,152.86
• Outpatient care	141,764.85	155,788.72	171,523.19	189,152.02	208,859.01
• Prevention and public health services	21,505.16	22,504.21	23,503.25	24,502.30	25,501.35
• Health Administration & health insurance	16,489.58	17,534.70	18,690.19	19,967.33	21,377.37
• Capital Formation	14,128.02	15,234.49	16,340.97	17,447.44	18,553.91
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.61	371,351.51	410,538.93	454,444.51
Population (million person) ^a	66.23	66.98	67.77	68.56	69.14
THE per capita, Baht	4,612.30	5,023.40	5,479.58	5,988.02	6,572.81
GDP at current price, Baht ^b	8,469,060	9,191,176	9,868,145	10,594,977	11,375,342
THE, % GDP	3.62	3.67	3.79	3.89	3.99%
OP, %GDP	1.67	1.69	1.74	1.79	1.84
IP, % GDP	1.32	1.36	1.43	1.51	1.58
P&P, % GDP	0.25	0.24	0.24	0.23	0.22

Note a. Data on population forecast from the National Socio-economic Development Board (NESDB).

b. Current year price of GDP in 1993-2007 from NESDB, then the authors estimated GDP in 2008-2011 by using the geometric mean of the GDP growth rate from 1993-2007 which was approximately 7.37% per year.

From this estimation, health expenditure for ambulatory care and hospitalization will take the lion share of THE in 2011. It is noteworthy that share of health expenditure for health promotion and disease prevention in 2011 will be 5.6% of THE only. The trend of minute share of health promotion and diseases prevention is too small to halt the increase trend of high prevalent chronic NCD.

7. Increasing investment in health promotion and disease prevention in the 10th National Development Plan

In order to halt or further reverse the trend of chronic NCD, there is a need to re-think how health systems invest.

The most probable scenario for increasing investment in health promotion and disease prevention is to double the amount of resource requirements for health promotion and disease prevention from 2009 to 2011, of that in the status quo scenario. The resource requirements for curative care and administration would maintain at the status quo level. As a result, THE in this

scenario would be 4.0% of GDP in 2009 and will reach 4.2% of GDP in 2011. Health expenditure for health promotion and disease prevention would increase from 0.24% of GDP (or 7.01% of THE) in 2008 to 0.45% of GDP (or 11.05% of THE) in 2011.

The increase in THE, intentionally earmarked to health promotion and diseases prevention in this scenario would be used for cost-effective interventions on health promotion and disease prevention, neither for curative care nor administration. The interventions should include both clinical-based interventions and non-clinical prevention/health promotion services such as changing health risk behavior or improve enable environment for health promotion and disease prevention activities as well as interventions by other non-health sectors.

Total health expenditure and expenditure for health promotion/disease prevention*

	2007	2008	2009	2010	2011
Total Health Expenditure (THE in million Baht)	305,472.61	336,467.61	394,854.76	435,041.23	479,945.85
P&P Expenditure	21,505.16	22,504.21	47,006.51	49,004.60	51,002.70
P&P higher than status quo	0.00	0.00	23,503.25	24,502.30	25,501.35
THE, % GDP	3.61%	3.66%	4.00%	4.11%	4.22%
P&P, % GDP	0.25%	0.24%	0.48%	0.46%	0.45%
P&P, Baht per capita	325	336	694	715	738

* This scenario is to double health expenditure for health promotion and disease prevention in status quo scenario from 2009 onward, and expenditure for curative care and administration hold at the level in the status quo projection.

8. Policy recommendations on investing in health in the 10th National Development Plan from multi-stakeholder consultation

Results from a consultation meeting among experts and various stakeholders in and outside the health sector suggested several interventions for reducing disease burden and illness of four disease categories: obesity and overweight; HIV/AIDS; alcohol and tobacco consumption; and road traffic injuries. A number of key recommendations reached consensus.

- On obesity and overweight, two main interventions should involve 1) changes in food eating behavior of individuals and 2) increase individual's physical activities. The aim of these interventions is to control body weight of individuals in an appropriate level in order to reduce the prevalence of chronic non-communicable disease (NCD). Other interventions are an increase in supply of healthy food and products, subsidies for health foods, and law enforcement on control of unhealthy food and beverages, and arrangements of environment for encouraging the increase in physical activities.
- On HIV/AIDS infection, the priority should be the control of new infection by using cost-effective interventions such as the coverage of condom use,

prevention of mother-to-child transmission (PMTCT), voluntary counseling and screening, and increased coverage of essential interventions for risk groups in particular intravenous drug users and men having sex with men.

- On tobacco and alcohol consumption, there is a need for improving law enforcement and link cultural and religious aspects to reduce harmful use of alcohol and tobacco at all levels with involvement of local governments and all key stakeholders. A significant increase in tax is strongly recommended.
- On road traffic injuries, “5E” interventions including enforcement, engineering, education, emergency medical services, and evaluation should be strengthened and continuously improved. Improving quality and extensive coverage of public transportation is another important intervention for reducing the prevalence of road traffic injuries.

9. Conclusions and policy recommendation

From data analyses and comprehensive literature reviews, policy recommendations of this study will focus on three aspects: burden of disease, health-related interventions; and financing health sector.

- On burden of disease, there is an urgent need for to declare national agenda on priority health problems: control of HIV/AIDS, road traffic injuries, harmful use of alcohol and tobacco, and overweight and obesity.
- On health-related interventions, three categories of policy recommendations are proposed: 1) to maintain, scale up effective coverage of, full funding to the identified effective program interventions; 2) initiate new proven effective and cost effective interventions into the programs; and 3) scale down and terminate the proven ineffective program interventions.
- On financing health sector, there is an urgent need for significant reorientation of health investment on priority diseases and risk factors for the next ten years (10th and 11th five year plan), and double investment on disease prevention and health promotion. In addition, health interventions should focus on primary prevention interventions both in and outside the health sector, as well as community-based interventions, and macro-level policies such as tax and subsidies, significantly increase taxes of tobacco and alcohol, and reform tax systems of tobacco. Finally, the growth rate of curative expenditure for the next decade should be stabilized.

Apart from policy recommendations on three mentioned aspects, information system for monitoring and evaluation, and capacity strengthening of public health workers in translating policy into program design and effective implementation, are also needed.

บทที่ 1 บทนำ วัตถุประสงค์

1.1 บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เล็งเห็นความสำคัญของการลงทุนด้านสุขภาพทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางสุขภาพของประชากรไทยที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ซึ่งยึดกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และแนวคิดปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” รวมทั้งระบบสุขภาพพอเพียง^[1] การวางแผนการลงทุนด้านสุขภาพที่เหมาะสมและเกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องทำให้การศึกษาวิเคราะห์และทบทวนสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในด้านต่างๆ ทั้งด้านสภาพปัญหาสุขภาพและมาตรการที่ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ โดยต้องทบทวนบริบททั้งในประเทศและบริบทสากล การวิเคราะห์ให้เข้าใจระบบการเงินการคลังสุขภาพอย่างถ่องแท้ต่อระบบการเงินการคลังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งความสูญเสียที่เกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการเจ็บป่วยด้วยโรคที่สำคัญจะเป็นปัจจัยช่วยสนับสนุนการตัดสินใจทิศทางการลงทุนด้านสุขภาพในอนาคต

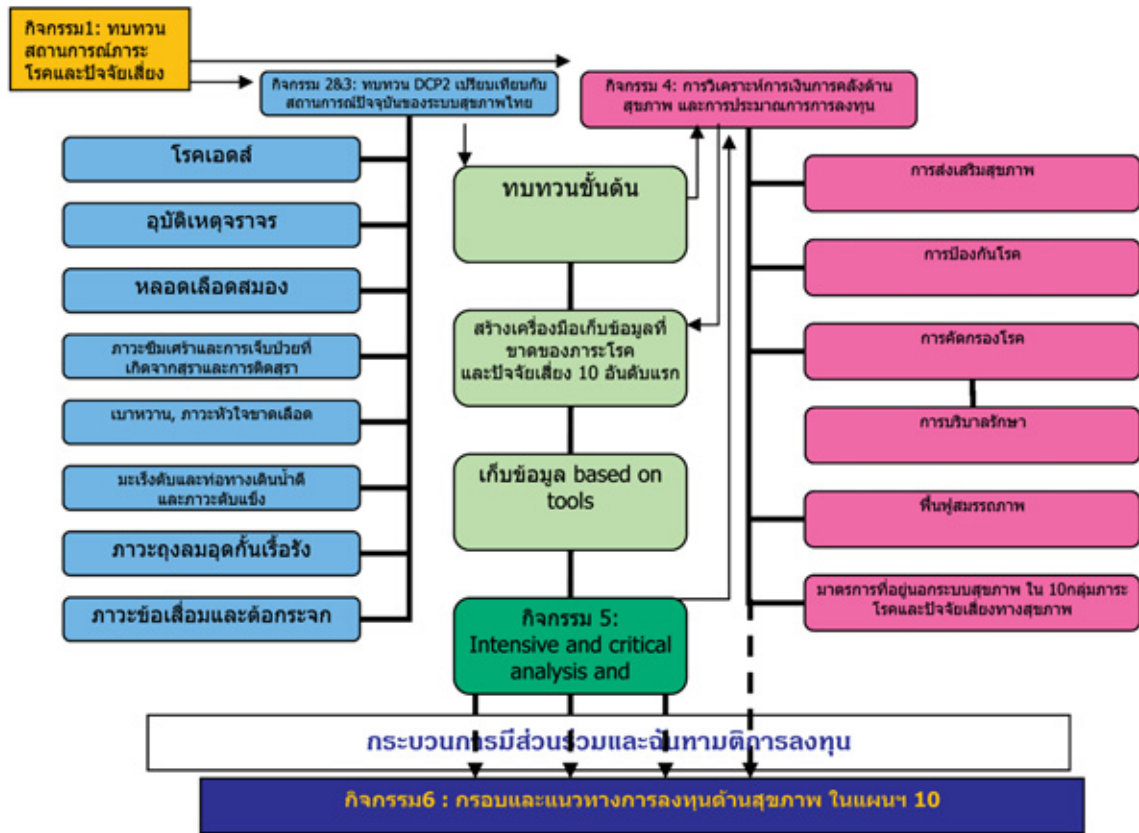
ด้วยแนวคิดดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ให้การสนับสนุน สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (International Health Policy Program, IHPP) ภายใต้สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข ในการจัดทำโครงการศึกษาวิจัยเรื่อง แผนการลงทุนด้านสุขภาพในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่าโครงการฯ) โดยโครงการฯนี้มีวัตถุประสงค์ทั่วไปเพื่อศึกษาและทบทวนการดำเนินงานด้านการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การตรวจคัดกรองผู้ป่วยระยะแรก การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพของระบบบริการสุขภาพภาครัฐในปัจจุบันซึ่งเกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 10 อันดับแรกของประเทศไทย เปรียบเทียบกับข้อเสนอแนะในหนังสือ Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า DCP2)^[2] ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิ Bill and Melinda Gates ให้มีการทบทวนระดับโลกเกี่ยวกับการควบคุมโรคและภาวะเสี่ยงต่างๆที่มีลำดับความสำคัญสูงในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเป็นการปรับปรุงข้อมูลใหม่จากเมื่อครั้งแรกที่ได้จัดทำ DCP 1st edition ไว้ในปี 1990^[3] ในเอกสาร DCP2 นี้ได้รวบรวม cost effective interventions สำหรับภาวะต่างๆ 3 กลุ่มได้แก่ (ก) การเจ็บป่วยด้วยโรคติดต่อ ระบบสืบพันธุ์ และภาวะทุพโภชนาการ (ข) โรคไม่ติดต่อ (ค) ภาวะบาดเจ็บและอุบัติเหตุ และได้ทบทวนปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพสำคัญๆ ได้แก่ น้ำสะอาดและอนามัยส่วนบุคคล มลภาวะทางอากาศในร่ม มลภาวะทางอากาศและน้ำ อาหาร โภชนาการ รวมทั้งวิถีชีวิต (life styles) ความดันโลหิตสูง ระดับไขมันในเลือดสูง และภาวะน้ำหนักเกิน การบริโภคยาสูบ การบริโภคแอลกอฮอล์ สิ่งเสพติดอื่นๆ นอกจากนี้ DCP-2 ได้รวบรวม good practices จากแหล่งข้อมูลการศึกษาระดับโลกและแนะนำให้ประเทศทั่วโลกนำไปพิจารณาปรับปรุงระบบสุขภาพของตน นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอเกี่ยวกับ cost effective intervention สำหรับการบรรลุเป้าหมายสหัสวรรษ (Health Millennium Development Goals-MDG)^[4]

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

โครงการฯ มีวัตถุประสงค์เฉพาะ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาและทบทวนแบบแผนภาระโรคของคนไทย ระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 รวมทั้งสาเหตุและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 10 อันดับแรกทั้งในเพศชายและเพศหญิง ซึ่งรวมกันได้เป็นภาระโรค 12 อันดับแรกของประชากรไทย (ต่อจากนี้ จึงเรียกเป็นภาระโรค 12 อันดับแรก)
2. เพื่อทบทวนข้อเสนอแนะใน DCP2 เกี่ยวกับมาตรการที่มีประสิทธิภาพสูง (cost effective interventions ต้นทุนต่ำประสิทธิผลสูง) ทั้งในด้านการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การตรวจคัดกรองเบื้องต้น การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพที่เกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 12 อันดับแรกของประเทศไทย พ.ศ. 2547 รวมทั้งการทบทวนความสอดคล้องของมาตรการต่างๆ ใน DCP2 กับ มาตรการที่ดำเนินการในประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์การลงทุนด้านสุขภาพภาครัฐในปัจจุบันว่าใช้จ่ายในกิจกรรมสุขภาพประเภทใด เช่น การรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค รวมทั้งการใช้จ่ายสำหรับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีลำดับความสำคัญสูง 12 อันดับแรก และการประเมินการสูญเสียผลิตภาพเนื่องภาระโรค 12 อันดับแรก ทั้งจากการตายก่อนวัยอันควร และการขาดงานเนื่องจากการป่วย
4. เพื่อประมาณการความต้องการงบประมาณการลงทุนด้านสุขภาพระยะปานกลาง (health sector medium term expenditure framework-MTEF)
5. เพื่อจัดทำข้อเสนอแผนการลงทุนด้านสุขภาพในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ทั้งจำนวนเงิน และกรอบแนวทางการลงทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและการลงทุนด้านสุขภาพที่เหมาะสม (re-orientation of health sector investment)

1.3 กรอบแนวคิด ขอบเขตการศึกษา และวิธีการดำเนินงานของโครงการฯ



รูปที่ 1.1 กรอบแนวคิดการศึกษา

ขอบเขตของการศึกษาในครั้งนี้ อยู่ภายใต้ข้อมูลแบบแผนภาระโรคของคนไทยทั้งเพศชายและหญิงในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา จากการศึกษาภาระโรค 2 ครั้ง (พ.ศ. 2542 และ 2547) และทบทวนปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพต่างๆ เช่น การบริโภคยาสูบและสุรา อุบัติเหตุจากการจราจร ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน จากการศึกษาวิจัยทั้งในและนอกประเทศ รวมทั้งฐานข้อมูลต่างๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทย เช่น National Health Examination Survey (NHES), Health and Welfare Survey (HWS), Alcohol and Tobacco consumption surveys, National Nutritional Survey, MOPH Behavioural Risk Factor Surveillance Survey, Mental Health Surveys เป็นต้น

การศึกษานี้จะทำการคัดเลือกภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 10 ลำดับแรกที่มีความสูญเสีย DALY สูงสุด ทั้งเพศชายและเพศหญิง จากข้อมูลภาระโรคของคนไทยล่าสุดในปี พ.ศ. 2547 เพื่อเป็นกรอบการทบทวนมาตรการในการส่งเสริมสุขภาพ ควบคุมป้องกันโรค การตรวจคัดกรองเบื้องต้น การรักษาพยาบาล และการลดปัจจัยเสี่ยงเหล่านั้นที่ได้ผ่านการทบทวน (meta analysis) ในระดับสากล โดยมีข้อเสนอแนะใน DCP2 ว่าเป็นมาตรการที่มีต้นทุนต่ำประสิทธิผลสูง (cost effective interventions) มาตรการเหล่านั้นได้แก่ การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การคัดกรองโรคในระยะแรกเริ่ม การบริบาลรักษา ฟื้นฟูสมรรถภาพ และมาตรการที่อยู่นอกระบบสุขภาพ (non-health interventions) เช่น กฎหมายและการบังคับใช้ มาตรการทางการคลัง ภาษี การอุดหนุน นโยบายสาธารณะที่สำคัญ เป็นต้น

โครงการฯ นี้มีการดำเนินงานโดยนักวิจัยหลักของสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (International Health Policy Program, IHPP) การดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมมีกระบวนการตรวจสอบอย่างเป็นระบบทั้งการตรวจสอบภายในของ IHPP (Internal peer review) และการตรวจสอบจากภายนอก (External review) นอกจากนี้ โครงการฯ ยังมีคณะกรรมการกำกับและติดตามการดำเนินงานของโครงการฯ ซึ่งมีการประชุมเพื่อติดตามความคืบหน้าของการศึกษาและให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ทุก 2-3 เดือน

โครงการฯ นี้มีกระบวนการดำเนิน ดังนี้

1. แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับและติดตามการดำเนินงานของโครงการ (steering committee) ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านระบาดวิทยา นักวิชาการอาวุโส อดีตผู้บริหารและผู้ทรงคุณวุฒิด้านนโยบายและระบบสุขภาพ และนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์สาธารณสุข จำนวน 7 คน
2. ดำเนินการประชุม steering committee ครั้งที่ 1 เพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะต่อทิศทางและวิธีการดำเนินงานของโครงการในภาพรวม หลังจากนั้น จัดให้มีการประชุม steering committee ครั้งที่ 2-4 เพื่อกำกับและติดตามความก้าวหน้าของโครงการฯ
3. นักวิจัยหลักของโครงการฯ ดำเนินงานตามกรอบแนวคิด ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมหลัก 6 กิจกรรม (รูปที่ 1.1) ได้แก่
 - กิจกรรมที่หนึ่ง การทบทวนแบบแผนภาระโรคของคนไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 และความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ
 - กิจกรรมที่สอง การทบทวนและวิเคราะห์มาตรการที่ดำเนินการในประเทศไทย ซึ่งเป็นทั้งมาตรการในระบบสุขภาพ (Health interventions) และมาตรการนอกสุขภาพ (Non-health interventions) ที่มีประสิทธิภาพสูงในการลดภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 12 อันดับแรกของประเทศไทย เพื่อสังเคราะห์สภาพปัญหาของระบบบริการสุขภาพภาครัฐในปัจจุบันและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือที่ใช้ในกิจกรรมนี้มีหลายวิธี ได้แก่
 - การทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง
 - การเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนจากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การสำรวจเพิ่มเติม การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) เป็นต้น แล้วแต่กรณีขึ้นกับความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของการเก็บข้อมูล การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้แทนของสมาคมวิชาชีพ ราชวิทยาลัย และผู้รับผิดชอบแผนงาน/โครงการในระดับประเทศ (national program manager) เกี่ยวกับสภาพปัญหาอุปสรรคของระบบสุขภาพในปัจจุบันและปัจจัยที่มีผลต่อการลดภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีลำดับความสำคัญสูง 10 อันดับแรกของประเทศ
 - กิจกรรมที่สาม การทบทวนมาตรการที่ระบุใน DCP2 ทั้งนี้เพื่อเปรียบเทียบว่ามาตรการต่างๆ ที่ประเทศไทยดำเนินการในขณะนี้มีความสอดคล้องหรือแตกต่างจากมาตรการที่ระบุใน DCP2 หรือไม่ อย่างไร
 - กิจกรรมที่สี่ เป็นการวิเคราะห์ด้านการเงินการคลังสุขภาพ ซึ่งประกอบด้วย
 - การวิเคราะห์สถานการณ์รายจ่ายสุขภาพทั้งหมด (Total Health Expenditure, THE) ตามรายการกิจกรรมสุขภาพในภาพรวมของทั้งประเทศ
 - การวิเคราะห์การใช้จ่ายด้านสุขภาพสำหรับภาระโรคที่สำคัญ 12 อันดับแรก

- การประเมินการสูญเสียผลิตภาพเนื่องจากภาระโรคที่สำคัญ 12 อันดับแรก และ
- การประมาณการการลงทุนในระยะปานกลาง
- กิจกรรมที่ทำให้ การประชุม multi-stakeholders เป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างนักวิจัยหลักกับผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้แทนของสมาคมวิชาชีพ ราชวิทยาลัย และผู้รับผิดชอบแผนงาน/โครงการในระดับประเทศ (national program manager) ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และ NGO ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาสุขภาพเพื่อระดมสมองวิเคราะห์สภาพปัญหาของระบบบริการสุขภาพภาครัฐในการลดภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 12 อันดับแรก และพิจารณาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการปรับเปลี่ยนทิศทางการลงทุนทางสุขภาพให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อจะได้นำข้อมูลจากที่ประชุมมาเป็นส่วนหนึ่งของบทรายงานพร้อมทั้งการได้ความคิดเห็นจากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- กิจกรรมที่ทำการสังเคราะห์ผลการศึกษามาจากทุกๆขั้นตอนเพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอรูปแบบและระดับการลงทุนด้านสุขภาพของภาครัฐ โดยเฉพาะงบประมาณด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคในแผนฯ 10 ที่มีความสอดคล้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพ ทั้งนี้ในการดำเนินการศึกษาตามแต่ละกิจกรรม ได้จัดให้มีการประชุมประจำเดือนระหว่างคณะนักวิจัยและผู้ช่วยนักวิจัยเพื่อติดตามความคืบหน้าของการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น

1.4 โครงสร้างของรายงานฉบับนี้

ภายใต้โครงการฯ นี้ ได้มีการนำเสนอรายงานเบื้องต้นมาแล้วทั้งสิ้นจำนวน 4 ฉบับ รายงานเบื้องต้นฉบับที่หนึ่งแสดงถึงสถานการณ์ภาวะสุขภาพและภาระโรคของคนไทยในภาพรวมและยังแสดงถึงมาตรการต่างๆที่มีการเสนอแนะเพื่อดูแลการเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคด้วย รายงานเบื้องต้นฉบับที่สองและสาม เป็นการนำเสนอ สถานการณ์ปัจจุบันของมาตรการควบคุมและป้องกันโรคในประเทศไทยโดยเน้นเฉพาะสำหรับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีลำดับความสำคัญสูงสุดสิบอันดับแรกของชายและหญิง (รวมกันเป็นทั้งหมดสิบสองภาระโรคและปัจจัยเสี่ยง) โดยอันดับที่หนึ่งถึงหก นำเสนอในรายงานเบื้องต้นฉบับที่สอง และอันดับที่เจ็ดถึงสิบสองเสนอในรายงานเบื้องต้นฉบับที่สาม นอกจากนั้นยังได้นำเสนอสถานการณ์ปัจจุบันการลงทุนภาครัฐด้านสุขภาพสำหรับภาระโรสดังกล่าวด้วย รายงานเบื้องต้นฉบับที่สี่ เป็นการนำเสนอผลการประเมินการสูญเสียผลิตภาพจากภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีลำดับความสำคัญสูง 12 ลำดับแรกและประมาณการลงทุนด้านสุขภาพระยะปานกลาง

รายงานที่อยู่ในมือของท่านขณะนี้ เป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ของโครงการฯ ประกอบด้วยเนื้อหาจำนวน 7 บท ได้แก่ บทที่ 1 บทนำและวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งรวมทั้งการดำเนินงานของโครงการฯ และโครงสร้างของรายงาน บทที่ 2 ภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพของประชากรทั่วโลกและคนไทย ระหว่าง พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2547 บทที่ 3 มาตรการควบคุมและป้องกันโรคที่มีลำดับความสำคัญสูงในประเทศไทย บทที่ 4 การสูญเสียผลิตภาพจาก 12 ภาระโรคที่มีลำดับความสำคัญสูง บทที่ 5 การลงทุนของภาครัฐและการประมาณการลงทุนด้านสุขภาพในแผนพัฒนาฉบับที่ 10 บทที่ 6 ข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปรับปรุงมาตรการและการลงทุนสำหรับกลุ่มภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงซึ่งเป็นการประมวลผลและสังเคราะห์ผลการศึกษาทั้งหมดรวมกับผลการประชุมเชิงปฏิบัติการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาภาระโรค/ปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพและการลงทุนด้านสุขภาพในประเทศไทยที่จัดขึ้น ณ วันที่ 11 สิงหาคม 2551 และบทที่ 7 สรุปผลและข้อเสนอเชิงนโยบาย

References

1. คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สรุปลำดับสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ; 2549.
2. Jamison D, Breman JG, Measham AR, Alleyne G, Cleason M, Evans DB, Jha P, Mills A, Musgrove P, eds. Disease Control Priorities in Developing Countries: second edition. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank; 2006.
3. Jamison D, Mosley WH, Measham AR, Bobadilla JL, eds. Disease Control Priorities in Developing Countries. New York: Oxford University Press; 1993.
4. United Nations. UN Millennium Development Goals [online]. 2005 [cited 2007 May 24]; Available from: URL: <http://www.un.org/millenniumgoals/>

บทที่ 2 ภาระโรค ปัจจัยเสี่ยงคนไทย พ.ศ. 2542 และ 2547

2.1 เกริ่นนำ

องค์การอนามัยโลกได้มีการพัฒนาการศึกษาภาระโรคของประชากรโลกในปี พ.ศ. 2533 และ 2543^[5,6] และได้มีการพัฒนาดัชนีวัดสุขภาพแบบองค์รวม คือ การพิจารณาความสูญเสียที่เกิดจากการตายก่อนวัยอันควร (Years of Life Lost-YLLs) และความสูญเสียที่เกิดจากการเจ็บป่วยหรือความพิการ (Years Lost due to Disability - YLDs) โดยดัชนีที่ได้รับการพัฒนานี้เรียกว่า “ปีสุขภาวะที่สูญเสียปรับด้วยความบกพร่องทางสุขภาพ” หรือ Disability-adjusted Life Years (DALYs) เพื่อเป็นเครื่องมือในการชี้วัดภาระโรคของภูมิภาคและประเทศต่างๆ ทั่วโลก

จากพัฒนาการดังกล่าว นิยามของ “ภาระโรค” (Burden of Disease: BOD) จึงหมายถึง ความสูญเสียทางสุขภาพที่เกิดจากการเจ็บป่วยหรือพิการ และการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร การวัดภาระโรคโดยใช้ดัชนีชี้วัดสุขภาพแบบองค์รวมสามารถอธิบายขนาดปัญหาสุขภาพของประชากรในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลกได้ ดังนั้น องค์การอนามัยโลกจึงได้ดำเนินการศึกษาและเปรียบเทียบภาระโรคของแต่ละภูมิภาค เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการกำหนดนโยบาย ความเร่งด่วนและลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหา และการกระจายทรัพยากรที่เหมาะสม เพื่อให้มีความสอดคล้องกับปัญหาสุขภาพของประชากรในระดับภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาในระดับภูมิภาคยังขาดความชัดเจนและมีข้อมูลไม่เพียงพอต่อการนำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย และการจัดสรรทรัพยากรในระดับประเทศ เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล และความแตกต่างเชิงบริบทของระบบสุขภาพในแต่ละประเทศทำให้มีความจำเป็นที่แต่ละประเทศจะต้องดำเนินการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ในประเทศตนเอง

ภาระโรคที่เป็นผลมาจากปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ หมายถึง การประมาณการภาระโรคที่เป็นผลจากการสัมผัสกับปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพต่างๆ อย่างเป็นระบบ โดยเปรียบเทียบระหว่างการสัมผัสกับปัจจัยเสี่ยงในปัจจุบันกับสถานการณ์สมมติที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุดที่จะเกิดผลต่อสุขภาพซึ่งจะมีประโยชน์ในการนำข้อมูลปัจจัยเสี่ยงที่เป็นปัญหาไปกำหนดแนวทาง การควบคุมป้องกันโรคและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชากรกลุ่มเป้าหมายได้ และเพื่อให้สามารถเปรียบเทียบภาระโรคที่เป็นผลมาจากปัจจัยเสี่ยงต่างๆ กัน องค์การอนามัยโลกได้พัฒนาแนวทางการประเมินและเปรียบเทียบภาระโรคจากปัจจัยเสี่ยง (Comparative risk assessment) โดยมีระเบียบวิธีการศึกษาที่มีมาตรฐานทำให้การเปรียบเทียบระหว่างตัวแปรทำได้ถูกต้อง โดยผลการศึกษาได้รับการบรรจุใน “รายงานสุขภาพโลกปี 2545” (World Health Report 2002)^[7] ซึ่งได้จำแนกการกระจายของปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มประเทศต่างๆ นอกจากนี้ “ภาระโรค” สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการสะท้อนถึงภาระทางสังคมที่ต้องแบกรับและความสูญเสียอันเนื่องจากการเกิดโรคหรือการเจ็บป่วย เช่น

- การป่วยด้วยไข้หวัด 1 ราย กับการป่วยด้วยโรคเบาหวาน 1 ราย มีภาระโรคที่ต่างกัน เพราะโรคเบาหวานต้องใช้เวลารักษายาวนานต่อเนื่อง อาจเกิดภาวะแทรกซ้อนต่าง ๆ เช่น ภาวะไตวายเรื้อรัง โรคหลอดเลือดหัวใจ โรคหลอดเลือดสมอง เป็นต้น ในขณะที่โรคไข้หวัดส่วนใหญ่หายได้ในระยะเวลาอันสั้น

- การเสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งในวัย 65 ปี 1 คน กับการเสียชีวิตเนื่องจากอุบัติเหตุจักรยานยนต์ในวัย 25 ปี 1 คน ก็มีความสูญเสียต่างกัน เพราะการเสียชีวิตตั้งแต่อายุน้อย ทำให้สังคมเสียกำลังคน เสียผลิตผลที่จะเกิดขึ้นถ้าคน ๆ นั้นยังมีชีวิตอยู่ ครอบครัวสูญเสียรายได้ บุตรของผู้เสียชีวิตกลายเป็นภาระของครอบครัวและสังคม เป็นต้น

เครื่องชี้วัดระดับสากลที่ใช้บอกความสูญเสียด้านสุขภาพหรือภาระโรค (BOD) ทั้งจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร (Years of Life Lost - YLLs) และการสูญเสียคุณภาพชีวิตจากการเจ็บป่วยหรือพิการ (Years Lost due to disability - YLDs) ซึ่งได้ถูกพัฒนาขึ้นโดยมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ธนาคารโลก และองค์การอนามัยโลก โดยมีหน่วยนับเป็นปี หนึ่งหน่วย (1 DALY) เท่ากับการสูญเสียช่วงอายุของการมีสุขภาพที่สมบูรณ์ไปจำนวน 1 ปี อาจเกิดจากการตายไปก่อนถึงวัยอันควร หรืออาจเกิดจากการสูญเสียเพราะชีวิตอยู่ด้วยความเจ็บป่วยหรือพิการ

$$\text{DALYs} = \text{YLLs (Years of Life Lost)} + \text{YLDs (Years Lost due to disability)}$$

$$\text{ปีที่สูญเสียสุขภาพะสมบูรณ์} = \text{ปีที่สูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควร} + \text{ปีที่สูญเสียจากความเจ็บป่วยหรือพิการ}$$

ดัชนี DALYs มีประโยชน์อย่างสูงต่อมุมมองด้านวิชาการและการพัฒนานโยบายสุขภาพ เนื่องจากดัชนี DALYs สามารถใช้วัดสถานะทางสุขภาพของประชากรในระดับประเทศหรือระดับภูมิภาคโดยคำนึงถึงอัตราตายและความเจ็บป่วยพิการที่เกิดขึ้นในกลุ่มประชากรนั้น นอกจากนี้ DALYs ยังสามารถนำไปใช้ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้บริการทางการแพทย์หรือนวัตกรรมทางด้านสุขภาพต่างๆ ได้ เมื่อเปรียบเทียบกับบริการทางการแพทย์หรือบริการสุขภาพในรูปแบบเดิม แต่อย่างไรก็ตาม การใช้ DALYs ยังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง ในบางโรคที่มีอัตราการป่วยและการตายในระยะยาว เช่น โรคที่เกิดจากการสูบบุหรี่ ที่มีอัตราความชุกของการสูบบุหรี่ลดลง แต่ภาระโรคของการสูบบุหรี่ยังมีค่าสูง การใช้ DALYs จะยังไม่มีผลในการแสดงความเปลี่ยนแปลงความชุกของการเกิดโรค

รายงานการศึกษาในบทนี้เป็นบททบทวนแบบแผนภาระโรคของประชาชนไทยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งสาเหตุและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพของภาระโรคที่มีความสำคัญทั้งในเพศชายและเพศหญิง และกลุ่มอายุต่างๆ เปรียบเทียบกับสถานการณ์ภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพของประชากรทั่วโลกซึ่งเป็นการตอบวัตถุประสงค์ข้อที่หนึ่งของโครงการฯ

2.2 วิธีการศึกษาและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพของประชากรทั่วโลก รวมทั้งสถานการณ์และความสำคัญของโรคไม่ติดต่อและการเจ็บป่วยเรื้อรัง ร่วมกับการรวบรวมข้อมูลผลการศึกษาระยะโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพของประชาชนไทยในระยะเวลาที่ผ่านมาจากข้อมูลและการศึกษาหลายแหล่ง เช่น การศึกษาระยะโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย ภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทย การสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย การสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ รวมทั้งการศึกษาก่อนการเปลี่ยนแปลงปัจจัยเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดและความสัมพันธ์ต่อการเสียชีวิตช่วงระยะเวลา 12 ปีของประชากรไทยกรณีศึกษาเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งแม้จะเป็นการศึกษาในประชากรกลุ่มเฉพาะ แต่เป็นการศึกษาที่มีความต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลานานและสามารถสะท้อนสถานะทางสุขภาพของประชาชนไทยในกลุ่มวัยทำงานได้เป็นอย่างดี

2.3 ภาระโรคของประชากรทั่วโลกปี พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002)

การศึกษาภาระโรคของประชากรทั่วโลกในปี พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) ซึ่งดำเนินการโดย Harvard School of Public Health และองค์การอนามัยโลก^[8] ได้แสดงให้เห็นว่า มีผู้เสียชีวิตจำนวน 57 ล้านคนทั่วโลกในปี ค.ศ. 2002 โดยประมาณ 10.5 ล้านคนหรือ 1 ใน 5 ของผู้เสียชีวิตเป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 5 ปี และ ร้อยละ 98 ของเด็กเหล่านี้อยู่ในประเทศที่มีเศรษฐกิจปานกลางและยากจน (low- and middle-income countries) ทั้งนี้ สาเหตุส่วนใหญ่ของผู้เสียชีวิตในกลุ่มประเทศที่มีเศรษฐกิจปานกลางและยากจนเกิดจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง เป็นสาเหตุอันดับหนึ่ง ตามมาด้วยโรคติดเชื้อ/ปัญหาอนามัยแม่และเด็ก/ภาวะทุพโภชนาการ และ อุบัติเหตุ เป็นลำดับสองและสามตามลำดับ ส่วนในกลุ่มประเทศร่ำรวยและพัฒนาแล้ว โรคไม่ติดต่อเรื้อรังยังเป็นสาเหตุสำคัญของการเสียชีวิต ในขณะที่จำนวนผู้เสียชีวิตจากโรคติดเชื้อ/ปัญหาอนามัยแม่และเด็ก/ภาวะทุพโภชนาการและอุบัติเหตุมีจำนวนไม่มากนัก

องค์การอนามัยโลกได้ดำเนินการวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 26 ประเภที่เกี่ยวกับการตายและภาระโรคจากทุกภูมิภาคทั่วโลกในปี ค.ศ. 2002 โดย 5 อันดับแรกของปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดการสูญเสียสุขภาพ ได้แก่ ภาวะทุพโภชนาการ การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย ภาวะความดันโลหิตสูง การบริโภคยาสูบและแอลกอฮอล์ ตามลำดับ ทั้งนี้ปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพส่วนใหญ่พบในกลุ่มประเทศที่มีเศรษฐกิจยากจน เช่น อินเดีย และกลุ่มประเทศในแอฟริกา สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วและมีเศรษฐกิจร่ำรวย การบริโภคยาสูบเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญที่สุด ในขณะที่ปัจจัยเสี่ยงรองลงมาคือ การบริโภคแอลกอฮอล์ ภาวะความดันโลหิตสูง ระดับคอเลสเตอรอลในเลือดสูง และภาวะน้ำหนักเกิน ตามลำดับ เป็นที่น่าสังเกตว่า ประเทศที่มีเศรษฐกิจปานกลาง/ยากจนกำลังเผชิญกับปัญหาภาระโรคทั้งที่เกิดจากกลุ่มโรคติดต่อและกลุ่มโรคไม่ติดต่อ (Double burden of disease) ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากพฤติกรรมทางสุขภาพ เช่น การบริโภคยาสูบ ปัญหาน้ำหนักเกิน และการขาดการออกกำลังกาย รวมทั้งช่องว่างความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มประเทศเหล่านี้

รายงานขององค์การอนามัยโลกเรื่อง Preventing Chronic Diseases: A vital investment^[9] ซึ่งตีพิมพ์เผยแพร่ในปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) ได้ระบุถึงสถานการณ์และความสำคัญของโรคไม่ติดต่อและการเจ็บป่วยเรื้อรังในภาพรวมของระดับโลก โดยรายงานดังกล่าวได้ระบุว่า จำนวนผู้เสียชีวิต 58 ล้านคนทั่วโลกในปี พ.ศ. 2548 ประมาณ 35 ล้านคนหรือร้อยละ 60 มีสาเหตุจากการเจ็บป่วยเรื้อรังของโรคไม่ติดต่อ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า 4 ใน 5 ของผู้ที่เสียชีวิตจากโรคไม่ติดต่ออาศัยอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศยากจนทั่วโลก โดยประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้มีค่าเฉลี่ยของอายุที่เริ่มเจ็บป่วยจากโรคไม่ติดต่อ น้อยกว่าประชาชนในประเทศที่พัฒนาแล้วและต้องทนทุกข์ทรมานจากการเจ็บป่วยเรื้อรังรวมทั้งผลข้างเคียงเป็นระยะเวลายาวนานกว่า ทั้งนี้การเจ็บป่วยจากโรคไม่ติดต่อเป็นสาเหตุการตายที่สำคัญของกลุ่มประชากรวัยแรงงาน (adults) ในเกือบทุกประเทศทั่วโลก และมีการคาดการณ์ว่าจำนวนประชากรวัยแรงงานที่เสียชีวิตจากโรคไม่ติดต่อในอีก 10 ปีข้างหน้าจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 17

สำหรับปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญของการเจ็บป่วยเรื้อรังจากโรคไม่ติดต่อในภาพรวมของทั่วโลก 3 อันดับแรก ได้แก่ การบริโภคอาหารที่ทำลายสุขภาพ (unhealthy diet) การขาดการออกกำลังกาย (physical activity) และการบริโภคยาสูบ ทั้งนี้ รายงานดังกล่าวยังได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับการตอบสนองของระดับโลกต่อการแก้ไขปัญหาระยะโรคที่เกิดจากโรคไม่ติดต่อซึ่งยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ เนื่องจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals-MDGs) ก็ยังมีได้คำนึงถึงปัญหาของโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง และมิได้มีการกำหนดเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังพบว่า ทรัพยากรด้านสุขภาพที่นำไปใช้สำหรับการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรคในแต่ละประเทศเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่ายเพื่อสุขภาพโดยรวมทั้งหมด (total health expenditure) โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่ายด้านการรักษาพยาบาล (curative care)

2.4 การสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประเทศไทย

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข ได้ดำเนินการสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยทุกๆ 5 ปี โดยการสำรวจครั้งแรกในปี พ.ศ. 2534-2535 ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2539-2540 และครั้งที่ 3 ซึ่งเป็นครั้งล่าสุด พ.ศ. 2546-2547^[10] โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงสภาวะสุขอนามัย และความชุกของโรคที่สำคัญ ภาวะความเจ็บป่วย ภาวะพิการ ตลอดจนปัจจัยเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนชาวไทย แต่การสำรวจครั้งที่ 2 นั้นไม่ได้สำรวจถึงความชุกของสภาวะที่เสี่ยงต่อการเกิดโรค แต่ทำการสำรวจความชุกของบุคคลที่รู้ว่าเป็นผู้ป่วยด้วยโรคต่างๆ

สำหรับการสำรวจทั้ง 3 ครั้ง พบว่า มีความแตกต่างกันในวิธีการเก็บข้อมูล การสุ่มตัวอย่าง และการเปลี่ยนนิยาม ยกตัวอย่างเช่น เกณฑ์วินิจฉัยความดันโลหิตสูงในการสำรวจครั้งที่ 1 ใช้เกณฑ์ Systolic Blood Pressure (SBP) สูงตั้งแต่ 160 mmHg ขึ้นไป หรือค่า Diastolic Blood Pressure (DBP) สูงกว่า 95 mmHg ส่วนการสำรวจครั้งที่ 3 ได้ใช้เกณฑ์ที่ต่ำลง คือ SBP สูงกว่าหรือเท่ากับ 140 mmHg ขึ้นไป หรือ DBP สูงกว่า 90 mmHg ขึ้นไป เป็นต้น การเปลี่ยนนิยามการวัดจะมีผลต่อความชุกของการเกิดโรค ดังนั้น การวิเคราะห์และการตีความผลการสำรวจ ต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง โดยต้องคำนึงถึงข้อจำกัดเรื่องวิธีการสำรวจด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อทำการเปรียบเทียบข้อมูลของการสำรวจในครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2534-2535) และการสำรวจครั้งที่ 3 (พ.ศ. 2546-2547) พบว่าประชาชนไทยมีสัดส่วนของพฤติกรรมเสี่ยงและสภาวะเสี่ยงต่อการเกิดโรคเพิ่มขึ้นในหลายหัวข้อ โดยมีรายละเอียดแสดงในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบร้อยละของประชากรที่มีพฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพและสภาวะเสี่ยงต่อการเกิดโรคจากการสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประเทศไทยครั้งที่ 1 และครั้งที่ 3

สภาวะสุขภาพ	พ.ศ. 2534-2535		พ.ศ. 2546-2547	
	ชาย %	หญิง %	ชาย %	หญิง %
พฤติกรรมเสี่ยง				
การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	62.3	24.7	72.6	35.4
การสูบบุหรี่	50.0	4.5	45.9	2.3
ระดับการออกกำลังกายไม่เพียงพอ	*	*	6.8	11.8
การบริโภคผักและผลไม้ (< 5 ถ้วย/วัน)	*	*	80.3	76.8
สภาวะเสี่ยงต่อการเกิดโรค				
ภาวะซีด โลหิตจาง	17.8	25.3	11.4	22.2
เบาหวาน	2.8	2.0	6.4	7.1
ความดันโลหิตสูง	5.2	5.7	23.3	20.9
คอเลสเตอรอลในเลือดสูง	9.3	14.2	13.7	17.1
ภาวะน้ำหนักเกินหรืออ้วน	1.5	5.6	4.8	9.0

ที่มา: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

หมายเหตุ * ไม่ได้ทำการสำรวจ

จากการสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยทั้งสองครั้ง สามารถสรุปได้ว่า ในช่วงระยะเวลาประมาณ 10 ปี คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2534-2535 และ 2546-2547 เพศชายและเพศหญิงมีพฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพในเรื่องการดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่พฤติกรรมการสูบบุหรี่ของทั้งสองเพศลดลง แต่ประมาณร้อยละ 50 ของเพศชายยังมีพฤติกรรมการสูบบุหรี่ โดยส่วนใหญ่ของทั้งเพศชายและหญิง (มากกว่าร้อยละ 76) ยังมีพฤติกรรมการบริโภคผักและผลไม้ค่อนข้างน้อย สำหรับสถานะเสี่ยงต่อการเกิดโรคมีความน่าเป็นห่วงมากขึ้น จากการที่มีความชุกของประชากรมากขึ้นต่อภาวะเสี่ยงในการเกิดโรคความดันโลหิตสูง เบาหวาน ระดับคอเลสเตอรอลในเลือดสูงและภาวะน้ำหนักเกินหรืออ้วนจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาและลดภาวะเสี่ยงต่อการเกิดโรคเหล่านี้

2.5 การสำรวจอนามัยและสวัสดิการของประชากรไทย

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ดำเนินการสำรวจอนามัยและสวัสดิการของประชากรไทย พ.ศ. 2548^[11] ซึ่งเป็นการสำรวจที่เป็นตัวแทนของประชากรไทย มีจำนวนครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมด 26,520 ครัวเรือน ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ เป็นข้อมูลด้านสุขภาพของประชาชน เช่น การเจ็บป่วยของประชาชน การเลือกรับบริการจากสถานพยาบาลเมื่อมีการเจ็บป่วยทั้งแบบผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในรายจ่ายที่ประชาชนต้องจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล เป็นต้น ซึ่งในที่นี้จะไม่ได้กล่าวถึงรายละเอียดของการสำรวจมากนัก เพียงแต่จะอ้างอิงผลการสำรวจปัญหาสุขภาพของประชาชนเท่านั้น

ผลการสำรวจปัญหาสุขภาพของประชากร พบว่าในปี พ.ศ. 2548 ประชากรไทยจำนวน 65.3 ล้านคน ผู้ที่มีโรคเรื้อรังหรือโรคประจำตัวประมาณ 10.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 15.5 ของประชากรทั้งหมด ผู้หญิงร้อยละ 17.6 มีโรคเรื้อรังหรือโรคประจำตัวสูงกว่าผู้ชายร้อยละ 13.5 โดยกลุ่มโรคที่เป็นมากที่สุด คือ โรคหัวใจและหลอดเลือด ร้อยละ 28.0 โรคต่อมไทรอยด์ ร้อยละ 18.9 และโรคระบบกล้ามเนื้อ เส้นเอ็น กระดูกและข้อ ร้อยละ 15.7 ตามลำดับ โดยระหว่าง 1 เดือนก่อนวันสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ที่มีโรคเรื้อรังหรือโรคประจำตัวมีการนัดพบแพทย์เพียงร้อยละ 40.5 ซึ่งส่วนใหญ่ไปใช้บริการที่โรงพยาบาลชุมชน

2.6 การสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้สำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากรครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2548-2549^[12] พบว่า จำนวนประชากรไทย 64.8 ล้านคน เพศชาย 31.9 ล้านคน เพศหญิง 32.9 ล้านคน โครงสร้างประชากรของประเทศไทยเปลี่ยนไปเป็นโครงสร้างสังคมผู้สูงอายุ (aging society) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เนื่องจากมีสัดส่วนของประชากรที่มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไปสูงกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ มีประชากรวัยเด็ก ร้อยละ 23.0 วัยแรงงาน ร้อยละ 66.7 และ วัยสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) ร้อยละ 10.3 ของประชากรทั้งประเทศ สัดส่วนของเพศหญิงมีแนวโน้มสูงขึ้น การที่ประชากรหญิงมากกว่าชายเพราะผู้หญิงมีอายุขัยเฉลี่ยสูงกว่าผู้ชาย รัฐบาลควรศึกษาแบบแผนการดำเนินชีวิตในบั้นปลาย ภาวะสุขภาพด้านร่างกายและจิตใจของประชากรกลุ่มผู้สูงอายุ

ในปี พ.ศ. 2548 เป็นช่วงที่ประเทศสามารถรับประโยชน์จากการปันผลทางประชากร (Demographic dividend) เพราะประชากรวัยแรงงานมีอัตราที่เพิ่มขึ้นและจะเพิ่มขึ้นจนถึงปี พ.ศ. 2552 เนื่องจากประชากรรุ่นเกิดล้านกำลังเคลื่อนตัวเข้าสู่วัยแรงงาน การที่สัดส่วนประชากรวัยแรงงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 66.1 เป็นร้อยละ 66.7 ซึ่งกลุ่มวัยแรงงานที่เพิ่มมากขึ้นจะมีส่วนช่วยกันแบกรับภาระในการดูแลประชากรวัยเด็กและผู้สูงอายุ

สำหรับภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศไทยลดลงต่ำกว่าระดับทดแทนและมีแนวโน้มที่ลดลงไปอีกจนอาจกลายเป็นวิกฤตทางประชากรและส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากสัดส่วนของประชากรมีการชะลอการสมรส ครองโสด และหย่าร้างเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก รวมถึงอัตราการคุมกำเนิดที่มีแนวโน้มสูงขึ้น

2.7 การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ

สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ได้ศึกษาพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ พ.ศ. 2547^[13] ในเขตสาธารณสุข 10 เขต โดยวิธีการสำรวจในประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 59,109 คน พบว่า ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปประเมินสถานะสุขภาพตนเองในระดับดี-ดีมาก ร้อยละ 63.15 มีภาวะน้ำหนักเกิน ร้อยละ 12.69 ภาวะอ้วนร้อยละ 2.60 ความชุกของพฤติกรรมเสี่ยงที่สำคัญต่อการเกิดโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บของประชาชน คือ สูบบุหรี่เป็นประจำ ร้อยละ 22.96 ดื่มสุราในรอบปีที่ผ่านมา ร้อยละ 35.26 ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉลี่ยครั้งละมากกว่า 5 แก้วมาตรฐาน ร้อยละ 3.17 รับประทานผักน้อยกว่า 5 หน่วยมาตรฐานต่อวัน ร้อยละ 87.76 ขับขี่รถจักรยานยนต์หลังจากดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใน 1 ชั่วโมง ใน 30 วันที่ผ่านมา ร้อยละ 12.08 ขับรถยนต์หลังจากดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใน 1 ชั่วโมง ใน 30 วันที่ผ่านมา ร้อยละ 4.26 สวมหมวกนิรภัยขณะขับขี่รถจักรยานยนต์ ร้อยละ 49.55 คาดเข็มขัดนิรภัยขณะขับรถยนต์ ร้อยละ 64.48 ความตระหนักในการดูแลสุขภาพของประชากรต่อพฤติกรรมการเข้าตรวจโรคต่างๆ พบว่า ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป ตรวจวัดความดันโลหิตภายใน 1 ปี ร้อยละ 62.97 ตรวจวัดน้ำตาลในเลือดเพื่อหาเบาหวานภายใน 1 ปีที่ผ่านมา ร้อยละ 30.77สตรีที่อายุ 15 ปีขึ้นไปที่ได้รับการตรวจภายในเพื่อหามะเร็งปากมดลูกภายใน 1 ปี ร้อยละ 22.42 และมีเพียงร้อยละ 19.24 ได้รับการตรวจคัดค้านมเพื่อหาก่อนคลอดโดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุขภายใน 1 ปีที่ผ่านมา และความชุกของการเจ็บป่วยเรื้อรังจากโรคไม่ติดต่อที่พบได้บ่อย มีดังนี้ โรคโลหิตจาง ร้อยละ 2.93 โรคหอบหืด ร้อยละ 2.52 โรคซึมเศร้า ร้อยละ 1.17 โรคหัวใจขาดเลือด ร้อยละ 1.01 โรคหลอดเลือดสมอง ร้อยละ 0.85 โรคหลอดเลือดสมอง อัมพฤกษ์ อัมพาต ร้อยละ 0.79 การใช้ความรุนแรงทางร่างกาย ร้อยละ 3.32 เคยถูกทำร้ายร่างกายในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา จากผลการสำรวจ ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีพฤติกรรมเสี่ยงที่ก่อให้เกิดความเจ็บป่วยและการตายก่อนวัยอันควรเป็นอย่างมาก เช่น การสูบบุหรี่ การดื่มสุรา การรับประทานผักผลไม้ที่ไม่เพียงพอ การไม่ใช้บริการตรวจคัดกรองมะเร็งปากมดลูก

2.8 โรคหลอดเลือด กรณีศึกษาการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ปิยมิตร ศรีธราและคณะศึกษาปัจจัยเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดและปัจจัยที่สัมพันธ์ต่อการเสียชีวิต^[14] โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยเสี่ยงของโรคหลอดเลือดในระยะเวลา 12 ปี และกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างระดับของปัจจัยเสี่ยงและความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตด้วยโรคหลอดเลือดระยะเวลาการศึกษาระหว่าง ปี พ.ศ. 2528-2540 โดยกลุ่มตัวอย่างของการศึกษา คือ เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (Electricity Generating Authority - EGAT) อายุระหว่าง 35 - 54 ปี การคัดเลือกตัวอย่างโดยใช้แบบสำรวจปัจจัยเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดโดยวิธีการศึกษาแบบ Cohort Study กลุ่มตัวอย่างจำนวน 3,318 คน โดยกลุ่มตัวอย่างจำนวน 165 คน เสียชีวิต และ 186 คนขอลถอนตัวออกจากการศึกษา ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างจำนวน 2,967 คนที่ได้รับการติดตามการศึกษาแบบ cohort study ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีอายุเฉลี่ย 42.5 ปี ในปี พ.ศ. 2528 และ 54.5 ปี ในปี พ.ศ. 2540 จากการศึกษาช่วงระยะเวลา 12 ปี ค่าเฉลี่ยความดันโลหิต ระดับน้ำตาลในเลือด ระดับคอเลสเตอรอล ระดับ triglyceride และดัชนีมวลกายของกลุ่มตัวอย่างเพิ่มขึ้นทั้งในเพศชายและเพศหญิง ($p < 0.001$) ความชุกของโรคความดันโลหิตสูง ระดับคอเลสเตอรอลสูง เบาหวานและ

โรคอ้วนเพิ่มสูงขึ้นทั้งชายและหญิง ($p < 0.001$) ในทางตรงกันข้ามสัดส่วนการสูบบุหรี่ในปัจจุบันลดลงประมาณครึ่งหนึ่งทั้งเพศชายและเพศหญิง ($p < 0.001$) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเสี่ยงและการเสียชีวิตด้วยโรคหลอดเลือดพบว่า ช่วงระยะเวลา 12 ปี กลุ่มตัวอย่างเสียชีวิตทั้งหมด 165 คน จำนวน 46 คน เสียชีวิตด้วย coronary heart disease 28 คน เส้นเลือดในสมอง 16 คน และ 2 คนจากสาเหตุหลอดเลือดอื่นๆ เพศชาย 3 คน และเพศหญิง 1 คน เสียชีวิตโดยฉับพลัน และสาเหตุอื่นๆที่นำไปสู่การเสียชีวิต คือ malignancy 43 คน อุบัติเหตุ 37 คน non-malignant gastrointestinal and hepatic disease 22 คน โดยพบว่า อายุ ระดับความดันโลหิต การสูบบุหรี่ และเบาหวานมีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการเสียชีวิตด้วยโรคหลอดเลือด ($p = 0.003$)

2.9 ภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547

ประเทศไทยได้ดำเนินการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทยครั้งแรกปีพ.ศ.2542 โดยคณะทำงานภาระโรคและการบาดเจ็บที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพและปัจจัยเสี่ยง กระทรวงสาธารณสุข^[15, 16] ต่อมาสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ โดยการสนับสนุนของกระทรวงสาธารณสุข สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้ดำเนินการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547^[17] ซึ่งเป็นการคาดประมาณการตายและภาระโรคโดยใช้วิธีการวัดภาระโรคจากข้อมูลที่น่าเชื่อถือสูงสุดที่มีอยู่ เพื่ออธิบายขนาดปัญหาของแต่ละโรคว่ามากน้อยต่างกันเท่าใด การวัดภาระโรคด้วยวิธีการดังกล่าวจึงสามารถใช้เปรียบเทียบขนาดของปัญหาสุขภาพระหว่างโรคต่างๆ และระหว่างกลุ่มโรค เช่น กลุ่มโรคติดเชื้อ/การขาดสารอาหาร กลุ่มอุบัติเหตุและการบาดเจ็บ กลุ่มโรคไม่ติดต่อ เป็นต้น นอกจากนี้ คณะทำงานฯ ยังได้ศึกษาภาระโรคที่เป็นผลมาจากปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 14 ปัจจัยเสี่ยงด้วยกัน

อายุขัยเฉลี่ยของประชากรไทย

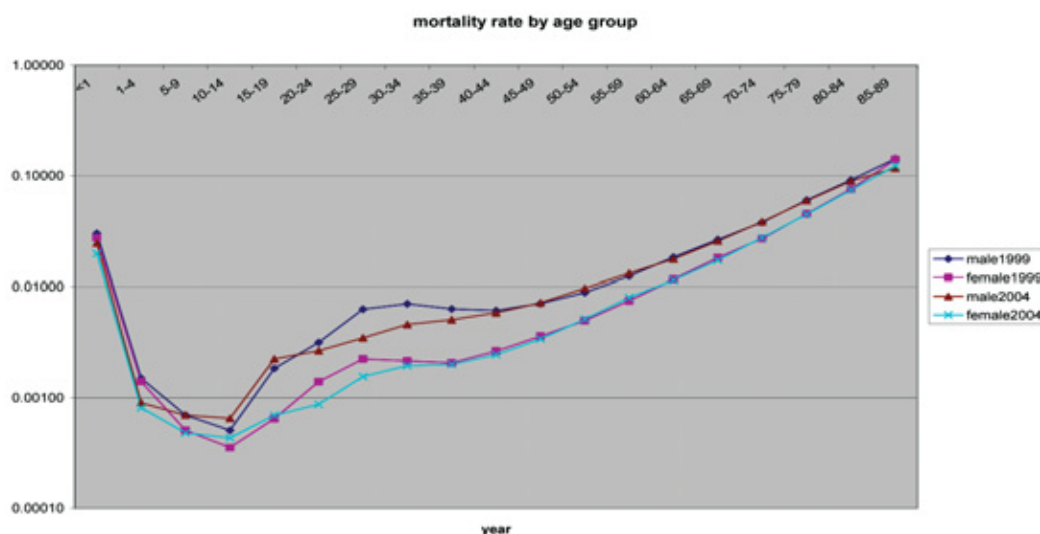
เมื่อศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 (ตารางที่ 2.2) พบว่า อัตราตายรายอายุลดลงและส่งผลให้การคาดประมาณอายุขัยเฉลี่ยของประชาชนไทยเพิ่มสูงขึ้นจาก 67.1 เป็น 69.2 ปีในเพศชาย และ 74.7 เป็น 76.2 ปีในเพศหญิง โดยมีอัตราการเพิ่มขึ้นของอายุขัยเฉลี่ยในเพศชายคิดเป็นร้อยละ 3.1 และเพศหญิงมีอัตราการเพิ่มร้อยละ 2.0 กลุ่มที่มีอัตราตายลดลงอย่างเห็นได้ชัดคือ กลุ่มวัยทำงาน (รูปที่ 2.1) แสดงอัตราตายในช่วงอายุ 20-39 ปีลดลงทั้งในเพศชายและเพศหญิง

ตารางที่ 2.2 อายุขัยเฉลี่ยของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547

เพศ	อายุขัยเฉลี่ย (ปี)		อัตราการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)
	2542	2547	
ชาย	67.1	69.2	3.1
หญิง	74.7	76.2	2.0

ที่มา : รายงานการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทยพ.ศ. 2547

รูปที่ 2.1 อัตราตายรายอายุระหว่าง พ.ศ. 2542 (ค.ศ.1999) และ พ.ศ. 2547 (ค.ศ.2004) จำแนกตามเพศ



ที่มา: รายงานการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทย พ.ศ. 2547

สาเหตุการตายของประชากรไทย

การศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547 ได้พยายามวิเคราะห์สาเหตุการตายจากฐานข้อมูลการตายของสำนักทะเบียนราษฎร กระทรวงมหาดไทย ซึ่งบันทึกรหัสสาเหตุการตายรายโรคตาม ICD-10 แต่เนื่องจากข้อมูลการตายดังกล่าวมีการบันทึกสาเหตุการตายที่ไม่แน่ชัด และไม่ถูกต้องตามมาตรฐานการให้สาเหตุการตายขององค์การอนามัยโลก ในที่สุดจึงใช้ข้อมูลจากการศึกษาสาเหตุการตายของคนไทยในปี พ.ศ. 2542 โดย จันทรเพ็ญ ชูประภาวรรณ และคณะ ในการปรับสาเหตุการตายจากมรณบัตรตามเพศ กลุ่มอายุ และภูมิภาคในกลุ่มเดียวกัน จนทำให้ได้สาเหตุการตายห้าอันดับแรกของประชากรไทยจำแนกเพศชายและหญิง (ตารางที่ 2.3)

ตารางที่ 2.3 สาเหตุการตายห้าอันดับแรกของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542และ 2547 จำแนกตามเพศ

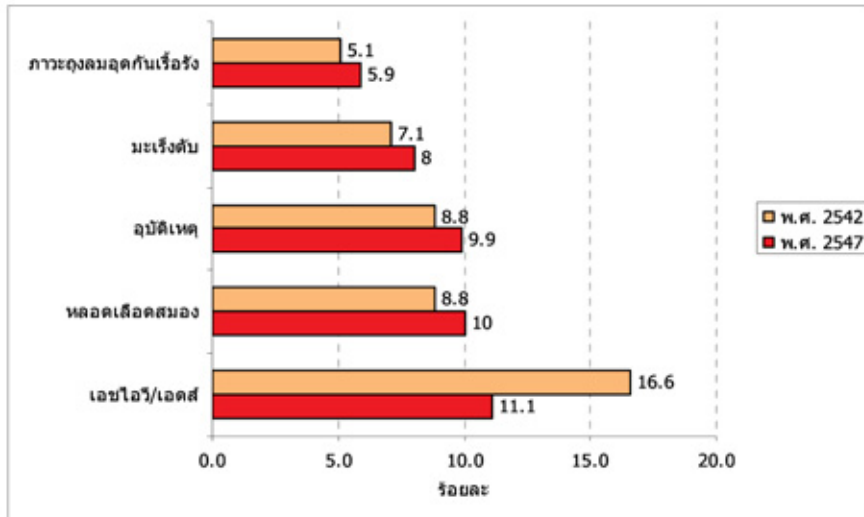
สาเหตุการตายของ เพศชาย	ชาย (ร้อยละ)		หญิง (ร้อยละ)		สาเหตุการตายของ เพศหญิง
	2542	2547	2542	2547	
เอชไอวี/เอดส์	16.6	11.1	14.9	14.7	หลอดเลือดสมอง
หลอดเลือดสมอง	8.8	10.0	8.3	6.2	เอชไอวี/เอดส์
อุบัติเหตุ	8.8	9.9	7.7	8.0	เบาหวาน
มะเร็งตับ	7.1	8.0	5.5	6.6	ภาวะหัวใจขาดเลือด
ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง	5.1	5.9	4.9	4.9	มะเร็งตับ

ที่มา: รายงานการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทย พ.ศ. 2542 และ 2547

เมื่อเปรียบเทียบสาเหตุการตายห้าอันดับแรก ระหว่างปีพ.ศ. 2542 และ 2547 พบว่า ร้อยละของการเสียชีวิตจากเอชไอวี/เอดส์ ลดลงทั้งในเพศชายและเพศหญิง ในขณะที่ร้อยละการเสียชีวิตจากโรคหลอดเลือดสมองในเพศชายเพิ่มขึ้น และในเพศหญิงลดลงเพียงเล็กน้อย โดยโรคหลอดเลือดสมองยังเป็นสาเหตุที่สำคัญของการ

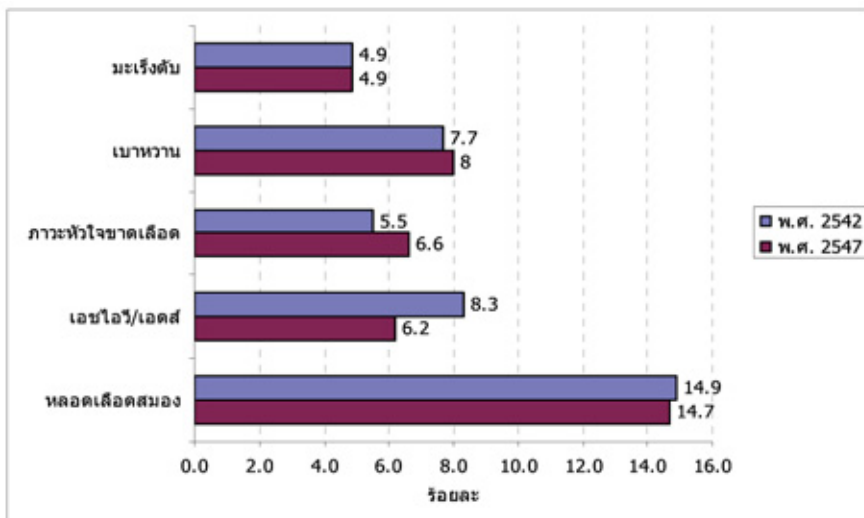
เสียชีวิตในเพศหญิง (มากกว่าร้อยละ 14) สำหรับสาเหตุการเสียชีวิตที่เกิดจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรังและการมีพฤติกรรมสุขภาพที่ไม่เหมาะสม เช่น อุบัติเหตุ เบาหวาน และภาวะหัวใจขาดเลือด มีแนวโน้มสูงเพิ่มขึ้นทั้งในเพศชายและเพศหญิง

รูปที่ 2.2 สาเหตุการตายห้าอันดับแรกของเพศชาย ระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547



เมื่อพิจารณาสาเหตุการตายห้าอันดับแรกของเพศชายระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 พบว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงของสาเหตุห้าอันดับแรก (รูปที่ 2.2) แต่สัดส่วนสาเหตุการตายจากการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ลดลง ในขณะที่สัดส่วนการตายจากหลอดเลือดสมอง อุบัติเหตุ มะเร็งตับ และภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรังเพิ่มขึ้น

รูปที่ 2.3 สาเหตุการตายห้าอันดับแรกของเพศหญิงระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547



เมื่อพิจารณาสาเหตุการตายห้าอันดับแรกของเพศหญิงระหว่างพ.ศ. 2542 และพ.ศ.2547 (รูปที่ 2.3) พบว่า โรคหลอดเลือดสมองยังเป็นสาเหตุการตายอันดับหนึ่งในทั้งสองปีที่ทำการศึกษา โดยสาเหตุการตายจากเบาหวานและภาวะหัวใจขาดเลือดเพิ่มมากขึ้นในปี 2547 ในขณะที่สาเหตุการตายจากการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ลดลงเช่นเดียวกับเพศชาย

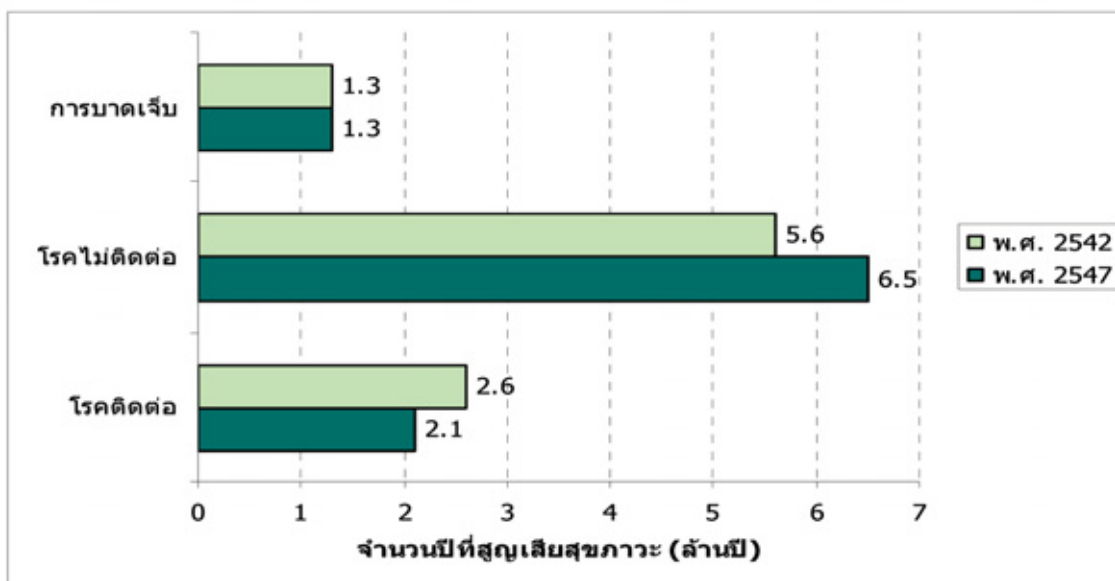
การสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทย

การสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยได้ถูกจำแนกออกเป็นสองลักษณะคือ จำแนกตามเพศและกลุ่มของสาเหตุ และการจำแนกตามกลุ่มอายุ โดยการสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยระหว่างพ.ศ. 2542 และพ.ศ. 2547 (ตารางที่ 2.4) พบว่า ประชากรไทยสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจาก 9.5 เป็น 9.9 ล้านปีสุขภาวะ เพศชายสูญเสียเพิ่มขึ้นจาก 5.6 เป็น 5.7 ล้านปีสุขภาวะ และเพศหญิงสูญเสียเพิ่มขึ้นจาก 3.9 เป็น 4.2 ล้านปีสุขภาวะ

ตารางที่ 2.4 จำนวนปีที่สูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยตามกลุ่มของสาเหตุระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามเพศ

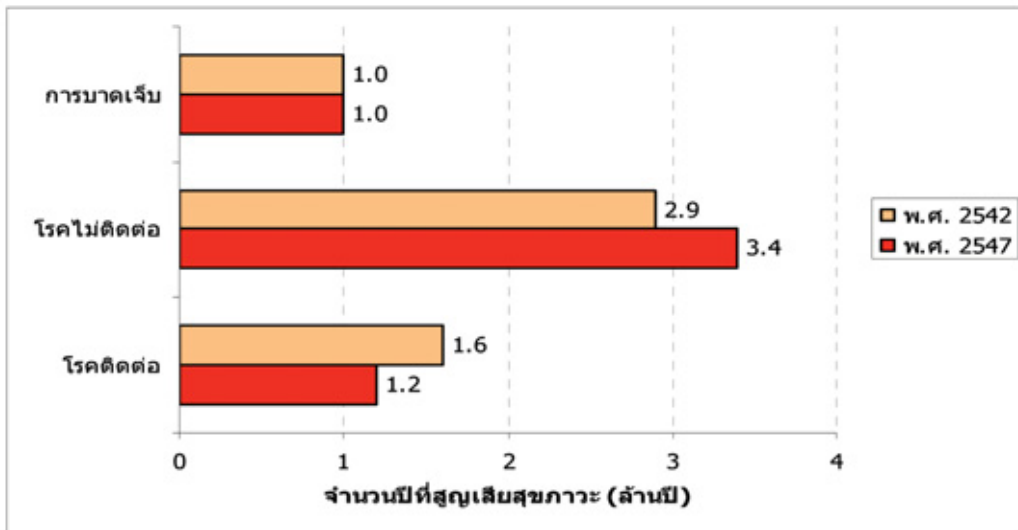
กลุ่มของสาเหตุ	2542 (DALYs, ล้านปีสุขภาวะ)			2547 (DALYs, ล้านปีสุขภาวะ)		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
โรคติดต่อ	1.6	1.0	2.6	1.2	0.9	2.1
โรคไม่ติดต่อ	2.9	2.6	5.6	3.4	3.1	6.5
การบาดเจ็บ	1.0	0.3	1.3	1.0	0.3	1.3
รวม	5.6	3.9	9.5	5.7	4.2	9.9

รูปที่ 2.4 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของประชากรไทยตามกลุ่มของสาเหตุระหว่างพ.ศ. 2542 และ 2547

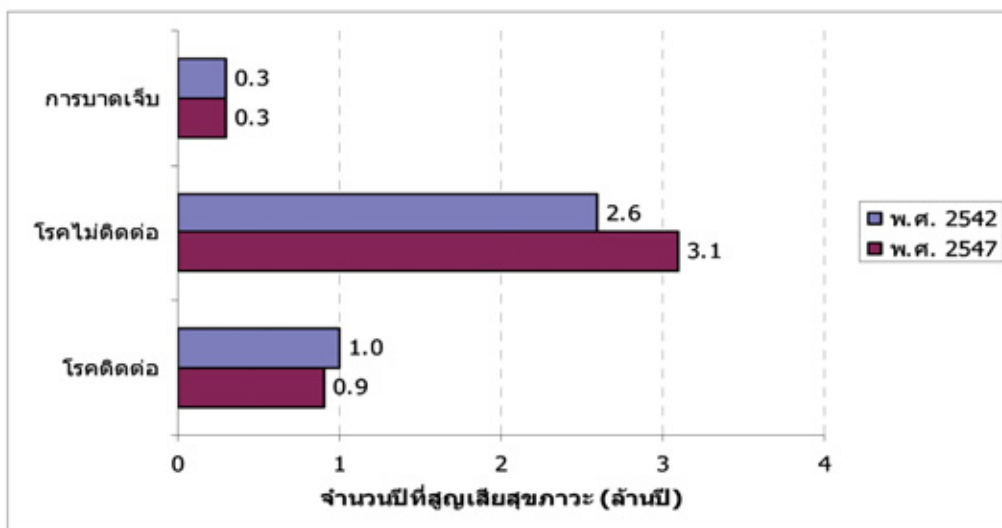


เมื่อเปรียบเทียบการสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยตามกลุ่มสาเหตุ (รูปที่ 2.4) พบว่า ภาระโรคในกลุ่มโรคไม่ติดต่อก่อให้เกิดการสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจาก 5.6 เป็น 6.5 ล้านปีสุขภาวะ ขณะที่กลุ่มโรคติดต่อสูญเสียปีสุขภาวะลดลงจาก 2.6 เป็น 2.1 ล้านปีสุขภาวะ แสดงให้เห็นว่า ภาระโรคที่เกิดจากกลุ่มโรคไม่ติดต่อมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่ภาระโรคจากกลุ่มโรคติดต่อมีแนวโน้มลดลง เมื่อพิจารณาแยกตามเพศ พบว่า สาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะของกลุ่มโรคไม่ติดต่อเพิ่มสูงขึ้นในทั้งสองเพศโดยในเพศชายสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจาก 2.9 เป็น 3.4 ล้านปีสุขภาวะ (รูปที่ 2.5) และเพศหญิงสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจากจาก 2.6 เป็น 3.1 ล้านปีสุขภาวะ (รูปที่ 2.6)

รูปที่ 2.5 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของเพศชายระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามกลุ่มของสาเหตุ



รูปที่ 2.6 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของเพศหญิงระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามกลุ่มของสาเหตุ



การจัดอันดับสาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยระหว่างพ.ศ. 2542 และ 2547 (ตารางที่ 2.5) พบว่า สาเหตุสามอันดับแรกของการสูญเสียปีสุขภาวะของเพศชาย คือ เอชไอวี/เอดส์ อุบัติเหตุ และโรคหลอดเลือดสมอง โดยการสูญเสียปีสุขภาวะของอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นจาก 5.1 เป็น 5.8 ล้านปีสุขภาวะ และหลอดเลือดสมองเพิ่มขึ้นจาก 2.7 เป็น 3.4 ล้านปีสุขภาวะ ในขณะที่เอชไอวี/เอดส์ลดลงจาก 9.6 เป็น 6.5 ล้านปีสุขภาวะ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ภาระโรคที่เกิดจากกลุ่มโรคไม่ติดต่อ เช่น อุบัติเหตุ หลอดเลือดสมอง และการเจ็บป่วยที่เกิดจากสุราและการติดสุราเป็นภาระโรคที่เพิ่มขึ้นของเพศชายในปี 2547 (รูปที่ 2.7)

สาเหตุสามอันดับแรกของการสูญเสียปีสุขภาวะในเพศหญิง (ตารางที่ 2.5) ได้แก่ หลอดเลือดสมอง เอชไอวี/เอดส์ และเบาหวาน โดยหลอดเลือดสมองได้ทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นในปี 2547 เนื่องจากการสูญเสียปีสุขภาวะของโรคหลอดเลือดสมองเพิ่มขึ้นจาก 2.8 เป็น 3.2 ล้านปีสุขภาวะและขึ้นมาเป็นภาระโรคอันดับหนึ่งในปี พ.ศ. 2547 ในขณะเดียวกัน ภาระโรคที่เกิดจากกลุ่มโรคไม่ติดต่ออื่นๆ เช่น เบาหวาน ภาวะซึมเศร้า และภาวะหัวใจขาดเลือดเป็นสาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะในเพศหญิงที่เพิ่มสูงขึ้นในขณะที่การสูญเสียปีสุขภาวะของเอชไอวี/เอดส์ลดลงจาก 3.7 เป็น 2.9 ล้านปีสุขภาวะ (รูปที่ 2.8)

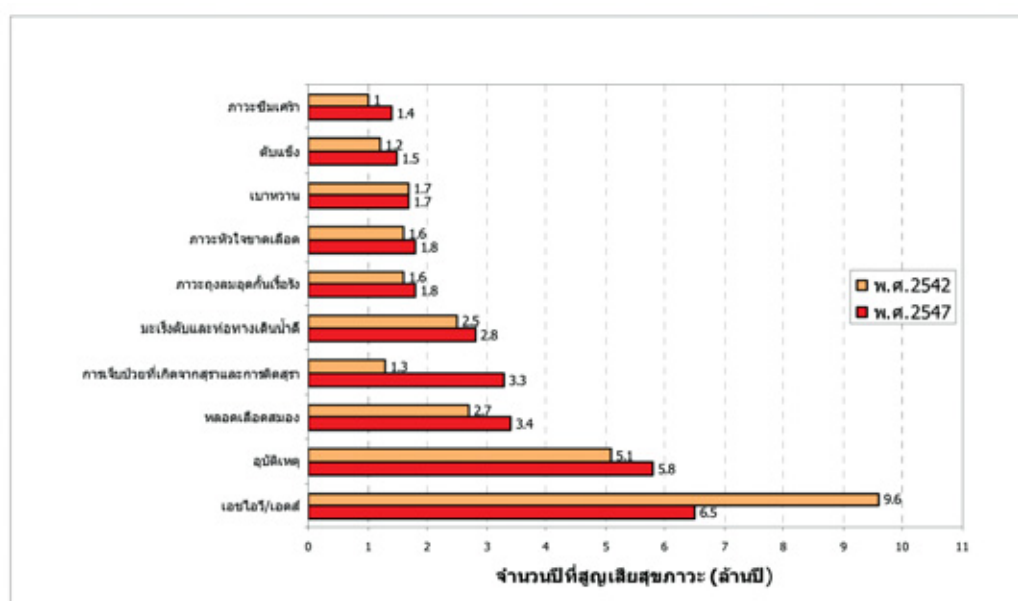
จากข้อมูลเปรียบเทียบการสูญเสียปีสุขภาวะระหว่างปี 2542 และ 2547 แสดงให้เห็นว่า การรณรงค์ของทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนเกี่ยวกับความรู้และพฤติกรรมที่เหมาะสมในการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ และการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอดส์ ทำให้การสูญเสียปีสุขภาวะจากโรคดังกล่าวลดลงในปี 2547 ในขณะเดียวกัน กลุ่มโรคไม่ติดต่อ เช่น โรคหลอดเลือดสมอง เบาหวาน อุบัติเหตุ และการเจ็บป่วยที่เกิดจากสุรา กลับมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

ตารางที่ 2.5 การจัดอันดับการสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามเพศและสาเหตุ

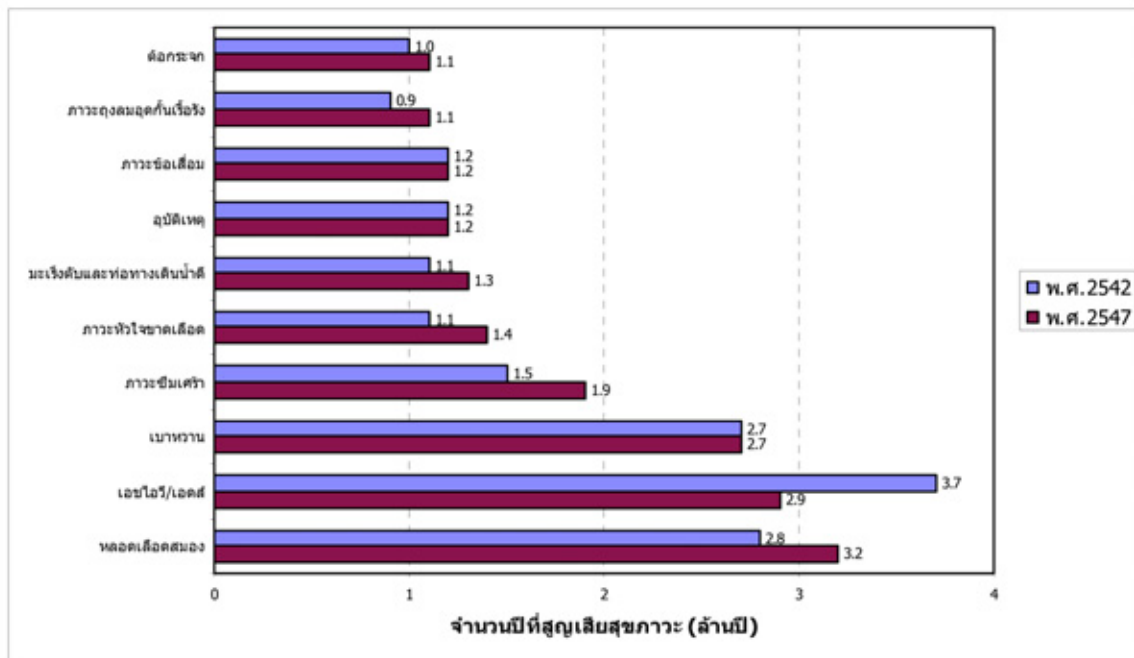
อันดับ	ชาย (DALYs, ล้านปีสุขภาวะ)			หญิง (DALYs, ล้านปีสุขภาวะ)		
	โรค	2542	2547	โรค	2542	2547
1	เอชไอวี/เอดส์	9.6	6.5	หลอดเลือดสมอง	2.8	3.2
2	อุบัติเหตุ	5.1	5.8	เอชไอวี/เอดส์	3.7	2.9
3	หลอดเลือดสมอง	2.7	3.4	เบาหวาน	2.7	2.7
4	การเจ็บป่วยที่เกิดจากสุราและการติดสุรา	1.3	3.3	ภาวะซึมเศร้า	1.5	1.9
5	มะเร็งตับและท่อน้ำดี	2.5	2.8	ภาวะหัวใจขาดเลือด	1.1	1.4
6	ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง	1.6	1.8	มะเร็งตับและท่อน้ำดี	1.1	1.3
7	ภาวะหัวใจขาดเลือด	1.6	1.8	อุบัติเหตุ	1.2	1.2
8	เบาหวาน	1.7	1.7	ภาวะข้อเสื่อม	1.2	1.2
9	ตับแข็ง	1.2	1.5	ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง	0.9	1.1
10	ภาวะซึมเศร้า	1.0	1.4	ต้อกระจก	1.0	1.1

ที่มา : รายงานการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547

รูปที่ 2.7 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของเพศชายระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามภาระโรค

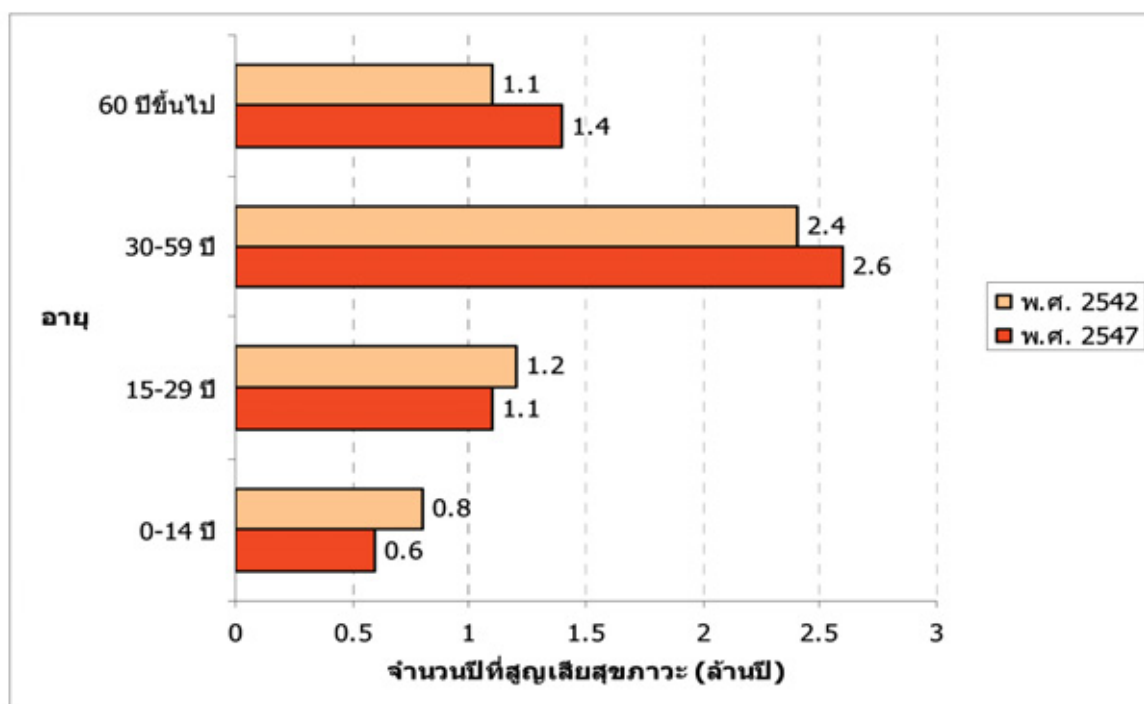


รูปที่ 2.8 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของเพศหญิงระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามภาวะโรค

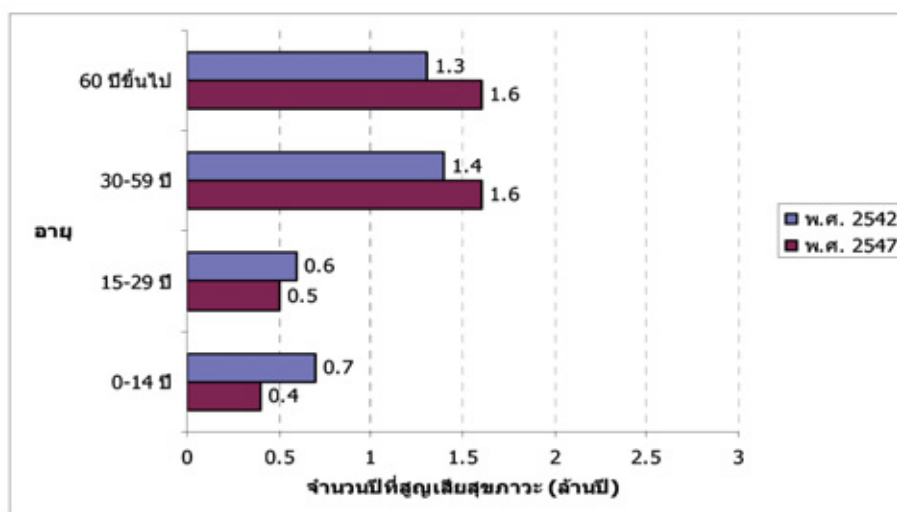


สำหรับการสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยตามกลุ่มอายุ พบว่า กลุ่มอายุ 0-14 ปี และกลุ่มอายุ 15-29 ปีทั้งเพศชายและเพศหญิงสูญเสียปีสุขภาวะลดลง ในขณะที่กลุ่มอายุ 30-59 ปี และกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป ทั้งเพศชายและเพศหญิงมีการสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้น (รูปที่ 2.9 และรูปที่ 2.10)

รูปที่ 2.9 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของเพศชายตามกลุ่มอายุระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547



รูปที่ 2.10 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของเพศหญิงตามกลุ่มอายุระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547



สาเหตุการสูญเสียปีสุขภาวะของเพศชายตามกลุ่มอายุ (ตารางที่ 2.6) พบว่า กลุ่มอายุ 0-14 ปีสูญเสียปีสุขภาวะลดลง และในปี พ.ศ. 2547 พบว่า การจมน้ำเป็นสาเหตุหนึ่งในสามของการสูญเสียถึง 0.4 ล้านปีสุขภาวะ กลุ่มอายุ 15-29 ปี สูญเสียปีสุขภาวะจากอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นจาก 2.3 เป็น 2.7 ล้านปีสุขภาวะ ในขณะที่การสูญเสียปีสุขภาวะจากเอชไอวี/เอดส์ลดลงจาก 3.5 เป็น 1.7 ล้านปีสุขภาวะ สำหรับกลุ่มอายุ 30-59 ปี อุบัติเหตุเป็นสาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจาก 2.2 เป็น 2.5 ล้านปีสุขภาวะ เอชไอวี/เอดส์สูญเสียปีสุขภาวะลดลงจาก 5.6 เป็น 4.4 ล้านปีสุขภาวะ และในพ.ศ. 2547 พบการสูญเสียปีสุขภาวะจากการเสพติดและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 1.8 ล้านปีสุขภาวะ ในกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป พบว่า การสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจากสาเหตุหลอดเลือดสมอง ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง และมะเร็งตับ

ตารางที่ 2.6 สาเหตุการสูญเสียปีสุขภาวะของเพศชายระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามกลุ่มอายุ

สาเหตุ	2542 DALYs*	สาเหตุ	2547 DALYs*
อายุ 0-14 ปี		อายุ 0-14 ปี	
น้ำหนักแรกเกิดต่ำ	0.9	น้ำหนักแรกเกิดต่ำ	0.8
Birthtrauma/asphyxia	0.7	ติดเชื้อทางเดินหายใจส่วนล่าง	0.5
เอชไอวี/เอดส์	0.5	การจมน้ำ	0.4
อายุ 15-29 ปี		อายุ 15-29 ปี	
เอชไอวี/เอดส์	3.5	อุบัติเหตุ	2.7
อุบัติเหตุ	2.3	เอชไอวี/เอดส์	1.7
การเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	1.0	Schizophrenia	0.7
อายุ 30-59 ปี		อายุ 30-59 ปี	
เอชไอวี/เอดส์	5.6	เอชไอวี/เอดส์	4.4
อุบัติเหตุ	2.2	อุบัติเหตุ	2.5
มะเร็งตับ	1.5	การเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	1.8
อายุ 60 ปีขึ้นไป		อายุ 60 ปีขึ้นไป	
หลอดเลือดสมอง	1.5	หลอดเลือดสมอง	1.7
ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง	1.1	ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง	1.3
มะเร็งตับ	1.0	มะเร็งตับ	1.1

หมายเหตุ * หน่วยเป็นล้านปีสุขภาวะ

สาเหตุการสูญเสียปีสุขภาวะของเพศหญิงตามกลุ่มอายุ (ตารางที่ 2.7) พบว่า กลุ่มอายุ 0-14 ปี มีการสูญเสียปีสุขภาวะลดลง กลุ่มอายุ 15-29 ปีสูญเสียปีสุขภาวะจาก Schizophrenia เพิ่มขึ้นจาก 0.5 เป็น 0.7 ล้านปีสุขภาวะ และอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นจาก 0.4 เป็น 0.5 ล้านปีสุขภาวะ ในขณะที่ เอชไอวี/เอดส์ลดลงจาก 1.7 เป็น 1.1 ล้านปีสุขภาวะ กลุ่มอายุ 30-59 ปีสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจากภาวะซึมเศร้า 1.0 เป็น 1.3 ล้านปีสุขภาวะ กลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป พบว่า สาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะสามอันดับแรกมีการเปลี่ยนแปลง โดยในปี พ.ศ. 2542 ได้แก่ หลอดเลือดสมอง เบาหวาน และต่อกระเจก พ.ศ. 2547 ได้แก่ หลอดเลือดสมอง ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง และมะเร็งตับ

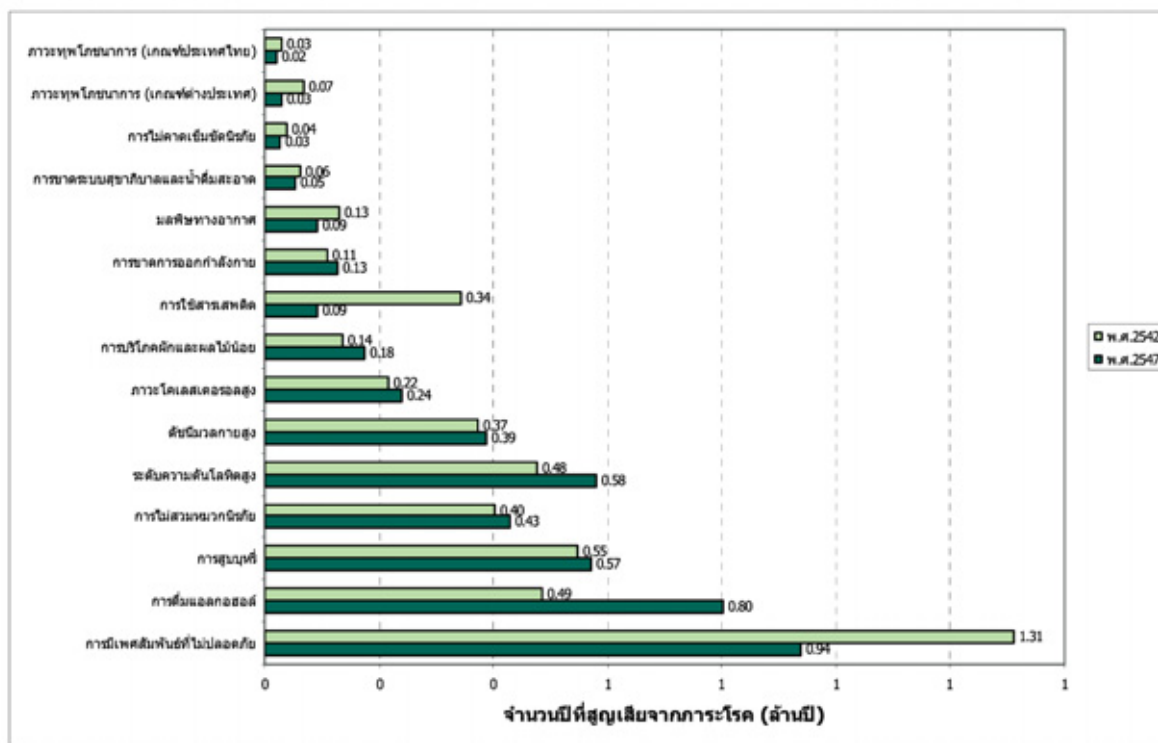
ตารางที่ 2.7 สาเหตุการสูญเสียปีสุขภาวะของเพศหญิงระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามกลุ่มอายุ

สาเหตุ	2542 DALYs	สาเหตุ	2547 DALYs
อายุ 0-14 ปี		อายุ 0-14 ปี	
น้ำหนักแรกเกิดต่ำ	0.8	น้ำหนักแรกเกิดต่ำ	0.6
Birthtrauma/asphyxia	0.6	ติดเชื้อทางเดินหายใจส่วนล่าง	0.3
ติดเชื้อทางเดินหายใจส่วนล่าง	0.4	Congenital anomalies	0.3
อายุ 15-29 ปี		อายุ 15-29 ปี	
เอชไอวี/เอดส์	1.7	เอชไอวี/เอดส์	1.1
โรคจิตเภท (Schizophrenia)	0.5	โรคจิตเภท (Schizophrenia)	0.7
อุบัติเหตุ	0.4	อุบัติเหตุ	0.5
อายุ 30-59 ปี		อายุ 30-59 ปี	
เอชไอวี/เอดส์	1.6	เอชไอวี/เอดส์	1.6
เบาหวาน	1.2	ภาวะซึมเศร้า	1.3
ภาวะซึมเศร้า	1.0	เบาหวาน	1.2
อายุ 60 ปีขึ้นไป		อายุ 60 ปีขึ้นไป	
หลอดเลือดสมอง	2.0	หลอดเลือดสมอง	2.0
เบาหวาน	1.3	ภาวะถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง	1.4
ต่อกระเจก	0.7	มะเร็งตับ	1.0

2.10 ปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547

การสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 เพิ่มขึ้นจากปัจจัยเสี่ยง ได้แก่ การดื่มแอลกอฮอล์ ระดับความดันโลหิตสูง การสูบบุหรี่ การไม่สวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้จักรยานยนต์ การมีดัชนีมวลกายสูง ภาวะคลอเรสเตอรอลสูง การบริโภคผักและผลไม้ไม่พอ และการขาดการออกกำลังกาย ซึ่งปัจจัยดังกล่าวส่วนใหญ่ส่งผลต่อการเกิดโรคหัวใจและหลอดเลือดในประชากรไทย (รูปที่ 2.11)

รูปที่ 2.11 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ 2547 จำแนกตามปัจจัยเสี่ยง



การสูญเสียปีสุขภาวะของเพศชายระหว่าง พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2547 สูญเสียเพิ่มสูงขึ้นจากปัจจัยเสี่ยง ได้แก่ การดื่มแอลกอฮอล์ การสูบบุหรี่ การไม่สวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้จักรยานยนต์ ระดับความดันโลหิตสูง การมีดัชนีมวลกายสูง ภาวะคอเลสเตอรอลสูง การบริโภคผักและผลไม้ไม่พอ และมลพิษทางอากาศ

การสูญเสียปีสุขภาวะของเพศหญิงระหว่างพ.ศ. 2542 และ 2547 สูญเสียเพิ่มสูงขึ้นจากปัจจัยเสี่ยง ได้แก่ ระดับความดันโลหิตสูง การมีดัชนีมวลกายสูง ภาวะคอเลสเตอรอลสูง การไม่สวมหมวกนิรภัยของผู้ใช้จักรยานยนต์ การขาดการออกกำลังกาย การสูบบุหรี่ การบริโภคผักและผลไม้ไม่พอ และการดื่มแอลกอฮอล์

2.11 โรคอุบัติใหม่ new emerging diseases ในแผนฯ 10

2.11.1 กรณีศึกษาการระบาดของโรค SARS

การระบาดของโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรงที่ไม่ทราบสาเหตุ (Severe Acute Respiratory Syndromes, SARS) ในปี พ.ศ. 2546 การระบาดเริ่มจากวันที่ 12 มีนาคม 2546 โดยเริ่มจากฮ่องกง ฮานอย และสิงคโปร์ และได้แพร่ไปอย่างรวดเร็วภายในเวลาเพียง 1 เดือน จำนวนผู้ป่วยเพิ่มเป็น 3000 รายและเสียชีวิตมากกว่า 100 รายใน 20 ประเทศทั่วโลก โรคซาร์สยังเป็นโรคที่ไม่มีวัคซีนป้องกัน ไม่มียาที่ใช้รักษาโดยเฉพาะ การระบาดเริ่มช้าลงมากในเดือนมิถุนายนจนเรียกได้ว่าสถานการณ์สามารถอยู่ภายใต้การควบคุมได้ การลดลงของโรคไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติที่เชื่อจะลดความรุนแรงที่มักจะพบได้ในโรคเกิดใหม่ที่จะหยุดการระบาดไปได้เอง แต่เกิดจากความพยายามร่วมกันของรัฐบาลและกระทรวงสาธารณสุขในทุกประเทศดำเนินมาตรการอย่างเข้มข้นทางด้านระบาดวิทยา (การเฝ้าระวังและการสอบสวนโรค) ด้านการติดตามผู้สัมผัส การกักกันผู้ป่วยและผู้สัมผัส และความร่วมมือจากประชาชน

โรคซาร์สเป็นโรคติดเชื้ออุบัติใหม่ที่มีความรุนแรงและมีความสามารถในการแพร่กระจายสูงมากไปทั่วโลก ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยที่เหมาะสมหลายประการที่เกี่ยวข้องกันระหว่างโรคติดเชื้อกับความก้าวหน้าในระบบการคมนาคมในยุคโลกาภิวัตน์ โรคซาร์สมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจอย่างรุนแรง หากเปรียบเทียบกับข้อแนะนำขององค์การอนามัยโลกที่กระทรวงสาธารณสุขได้นำมาปรับปรุงเป็นแผนยุทธศาสตร์จะเห็นได้ว่ากระทรวงสาธารณสุขได้เริ่มดำเนินการอย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญรวมทั้งได้รับการสนับสนุนในการดำเนินการอย่างเต็มที่จากรัฐบาล บทเรียนจากการควบคุมโรคซาร์สของโลก มีหลายประการที่น่าสนใจ ได้แก่ ความสำคัญของการเตรียมความพร้อมในทุกๆด้าน ทั้งด้านระบาดวิทยา สถานพยาบาล และบุคลากรทางการแพทย์ การตัดสินใจอย่างรวดเร็วของรัฐบาลในการดำเนินการควบคุมโรค การดำเนินการทางระบาดวิทยาที่โปร่งใส ไม่ปิดบังข้อมูล ทำให้มาตรการควบคุมโรคเป็นไปอย่างถูกต้องทิศทาง ตรงจุดก่อนที่การระบาดจะลุกลามจนเกินความสามารถที่จะควบคุมได้

2.11.2 การระบาดของเชื้อไวรัสไข้หวัดนก

ไข้หวัดนก (Avian influenza หรือชื่อสามัญ bird flu) เป็นโรคที่เกิดจากไวรัสไข้หวัดใหญ่ชื่อ H5N1 ซึ่งพบได้ในสัตว์ปีก โรคนี้เคยระบาดอย่างหนักทั่วโลกมาแล้วเมื่อปี พ.ศ. 2460-2461 โดยเรียกว่า “ไข้หวัดใหญ่สเปน” (Spanish Flu) การระบาดเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2500-2501 เรียกว่า “ไข้หวัดใหญ่เอเซีย” (Asian Flu) และครั้งที่ 3 เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2511 เรียกว่า “ไข้หวัดใหญ่ฮ่องกง” (Hong Kong Flu) การระบาดแต่ละครั้งทำให้ผู้เสียชีวิตนับล้านคน สำหรับสถานการณ์การระบาดครั้งล่าสุด พบการระบาดของไข้หวัดนกในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียแปซิฟิก ได้แก่ เวียดนาม จีน สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และประเทศไทย การระบาดของไข้หวัดนกสร้างความเสียหายอย่างมากให้กับอุตสาหกรรมสัตว์ปีก สิ่งที่เกี่ยวข้องให้เกิดความกังวล คือ การกลายพันธุ์ของเชื้อไวรัสซึ่งจะทำให้เกิดเชื้อไวรัสที่สามารถติดต่อจากคนสู่คน องค์การอนามัยโลกได้ทำการจำลองสถานการณ์ที่เกิดการระบาดของไวรัสไข้หวัดใหญ่นิวชนิดใหม่ในคนที่กลายมาจากไวรัสหวัดนกกว่าถ้าสถานการณ์ไม่ร้ายแรง จะมีคนตายทั่วโลก 2-7.4 ล้านคน มีคนป่วย 1,200 ล้านคน โดยในประเทศไทยคาดว่าจะมีคนป่วย 6-25 ล้านคน ตาย 2 หมื่น-3 ล้านคน

สำหรับการเตรียมการเพื่อรองรับการระบาดของเชื้อไข้หวัดนกประเทศต่างๆทั้งหลายต่างก็เตรียมสต็อกยาต้านไวรัสสำหรับใช้กับเชื้อตัวนี้ ซึ่งราคาแพงมาก ในเมืองไทยยาดังกล่าวราคาเม็ดละ 123 บาท ต้องใช้ 10 เม็ด/คน โดยประเทศไทยก็เตรียมสต็อกยานี้ไว้บางส่วน และองค์การเภสัชกรรมกำลังวิจัยเพื่อผลิตยานี้ ซึ่งจะทำให้ราคาถูกลง 5 เท่า บางประเทศก็เตรียมผลิตวัคซีนป้องกัน และพบว่าโรงงานผลิตวัคซีนไม่พอใช้ ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีโรงงานผลิตวัคซีน แต่ก็ได้รับการสนับสนุนจาก WHO ในการจัดสร้างโรงงานผลิตวัคซีนไข้หวัดใหญ่ และล่าสุด รัฐบาลไทยได้ตกลงความร่วมมือกับอินโดนีเซียอย่างใกล้ชิดในการป้องกันและควบคุมการระบาดของเชื้อไข้หวัดนกทั้งในกรอบทวิภาคีและในกรอบขององค์การอนามัยโลก โดยจะสนับสนุนให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถเข้าถึงวัคซีนในการป้องกันไข้หวัดนก การตั้งคลังสำรองยาในภูมิภาค การปรับปรุงเงื่อนไขเกี่ยวกับการแบ่งปันตัวอย่างไวรัส การแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีในการผลิตวัคซีน และการปรับปรุงเครือข่ายการเฝ้าระวังไข้หวัดนกในระดับโลก

จากกรณีโรคระบาดใหม่ทั้งสองโรคนี้ มีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องให้ความสำคัญและลงทุนกับระบบการเฝ้าระวังโรค การมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมโรคติดต่อ และการมีนักระบาดวิทยาที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอ ภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่มีการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2.12 อภิปรายผลและสรุป

จากการทบทวนสถานการณ์การโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพระหว่างปี พ.ศ. 2542 และ 2547 รวมทั้งการศึกษาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมาสามารถสรุปได้ว่าประเทศไทยกำลังประสบกับสภาพปัญหาการเพิ่มขึ้นของภาระโรคที่เกิดจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรังและพฤติกรรมทางสุขภาพเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะพฤติกรรมเสี่ยงที่เกิดจากการบริโภคสุราและยาสูบ อุบัติเหตุ การบริโภคอาหารที่มีแป้งและไขมันสูง มีการบริโภคผักและผลไม้ไม่เพียงพอ รวมทั้งการขาดการออกกำลังกายที่เหมาะสม โดยมีสถานะเสี่ยงต่อการเกิดโรคทั้งในด้านการเพิ่มขึ้นของความชุกโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง ระดับคอเลสเตอรอลในเลือดสูง อุบัติเหตุจราจร และภาวะน้ำหนักเกินหรือโรคอ้วน ในขณะเดียวกัน ปัญหาที่เกิดจากโรคติดต่อ โดยเฉพาะการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ภาวะทุพโภชนาการ และปัญหาด้านอนามัยแม่และเด็ก ก็ยังเป็นภาระโรคที่มีความสำคัญในประชากรบางกลุ่ม ซึ่งแม้ว่าสถานการณ์ของปัญหาภาระโรคเหล่านี้จะมีแนวโน้มดีขึ้น แต่ก็มีความจำเป็นในการดำเนินนโยบายเพื่อสร้างความเข้มแข็งสำหรับการป้องกันโรคและการสร้างเสริมสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับภาระโรคเหล่านี้ต่อไป สิ่งที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความเพียงพอของทรัพยากรในการสนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของงานสร้างเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคที่เกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่มีความสำคัญเร่งด่วนของประเทศไทยในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาจำนวนหนึ่งที่อ้างอิงถึงในการทบทวนวรรณกรรมครั้งนี้ มีข้อจำกัดในประเด็นเรื่องความครบถ้วนของข้อมูล และความลำเอียงของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ตัวอย่างเช่น กรณีการศึกษาโรคหัวใจและหลอดเลือดของพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีรายได้สูงกว่าประชาชนโดยทั่วไปทำให้สถานการณ์ทางด้านระบาดวิทยาและการเจ็บป่วยของประชากรกลุ่มนี้อาจไม่สามารถเป็นตัวแทนของประชากรไทยทั้งหมดได้ หรือการสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประชากรไทยทั้ง 3 ครั้งซึ่งดำเนินการโดยสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข ก็พบว่า มีความแตกต่างกันในวิธีการเก็บข้อมูล การสุ่มตัวอย่าง และการเปลี่ยนนิยามของการประเมินสถานะสุขภาพอนามัย ดังนั้นการแปลผลการศึกษาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องดำเนินไปด้วยความระมัดระวัง นอกจากนี้ ข้อจำกัดของการใช้แนวคิดเรื่อง DALYs ซึ่งเน้นการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรและการเจ็บป่วยทางด้านกายภาพ อาจจะไม่สะท้อนนิยามคำว่า “สุขภาพ (health)” ขององค์การอนามัยโลกที่ค่อนข้างกว้างขวางและหมายรวมถึงการมีสุขภาพที่ดีทั้งทางร่างกายจิตใจ และสภาพสังคมโดยรวมโดยมิได้มีความหมายแคบแค่เพียงการปลอดจากความเจ็บป่วยเพียงเท่านั้น ดังนั้นนิยามขององค์การอนามัยโลกดังต่อไปนี้

“Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity.”

ดังนั้น การใช้ DALY loss เป็นตัวชี้วัดและประเมินภาระโรคจากการเจ็บป่วยทางกายภาพจึงอาจไม่สามารถสะท้อนภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพของคนไทยอย่างรอบด้านได้ นอกจากนี้ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อเกริ่นนำ (หัวข้อ 2.1) ว่า DALYs มีข้อจำกัดในบางโรคที่มีอัตราการป่วยและการตายในระยะยาว เช่นโรคและความเจ็บป่วยที่เกิดจากการสูบบุหรี่ที่มีแนวโน้มการเป็นภาระโรคสูงเพิ่มมากขึ้นในขณะที่อัตราการความชุกของการสูบบุหรี่ลดลง ดังนั้น ภาระโรคที่เกิดจากการบริโภคยาสูบอันเป็นผลจากการสูบบุหรี่ของประชาชนกลุ่มหนึ่งในช่วงสิบถึงยี่สิบปีที่ผ่านมา ทำให้เกิดความเจ็บป่วยที่กลายเป็นภาระโรคที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบัน ดังนั้น การใช้ DALYs จะไม่มีความไวเพียงพอในโรคและการเจ็บป่วยที่มี delayed effect ของปัจจัยหรือพฤติกรรมเสี่ยง

สำหรับประเด็นในเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการบริโภคสุราและยาสูบของประชาชนไทยนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องและพบว่าระดับการศึกษาและเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อพฤติกรรมการบริโภคสุราและยาสูบ อย่างไรก็ตาม การศึกษาดังกล่าวมีความแตกต่างจากการศึกษาของวิชัย โปษยะจินดาและคณะที่ดำเนินการศึกษาในจังหวัดลพบุรี ทั้งนี้เนื่องจากความจำเพาะของสภาพสังคมและวัฒนธรรมในจังหวัดลพบุรี รวมทั้งความแตกต่างของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

นอกจากนี้ การศึกษาครั้งนี้เป็นการทบทวน การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสำรวจ ซึ่งเป็นการพิจารณาจากแนวโน้มในอดีตเป็นสำคัญ อันอาจมีผลให้โรคอุบัติใหม่ (emerging disease) ที่จะมีระดับความสำคัญในระยะ 5-10 ปีข้างหน้าไม่ได้ถูกพิจารณา อย่างไรก็ตาม คณะทำงานได้คำนึงเรื่อง โรคอุบัติใหม่ จึงได้มีการศึกษาสถานการณ์ของโรคระบาดที่เกิดขึ้นใหม่เช่น SARS และ Avian Flu ทำให้พบว่ามีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องให้ความสำคัญและลงทุนกับระบบการเฝ้าระวังโรค การมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมโรคติดต่อ การมีห้องปฏิบัติการที่เพียงพอและทันสมัย การมีผู้เชี่ยวชาญและนักระบาดวิทยาที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่มีการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ

References

5. Murray CJL and Lopez AD. The Global Burden of Disease: A comprehensive assessment of mortality and disability from diseases, injuries, and risk factors in 1990 and projected to 2020. Cambridge: Harvard University Press; 1996.
6. World Health Organization. Global Burden of Disease Estimates. Geneva: World Health Organization; 2007.
7. World Health Organization. The World Health Report 2002: Reducing risks, promoting healthy life. Geneva: World Health Organization; 2002.
8. Jamison DT, Mosley WH. Disease control priorities in developing countries: health policy responses to epidemiological change. Am J Public Health 1991; 81(1): 15-22.
9. World Health Organization. Preventing chronic diseases: A vital investment: WHO global report. Geneva: World Health Organization; 2005.
10. สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข. การสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย พ.ศ. 2546-2547. นนทบุรี: กระทรวงสาธารณสุข; 2547.
11. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจอนามัยและสวัสดิการของครัวเรือนไทย พ.ศ. 2548. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร; 2548.
12. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจการเปลี่ยนแปลงประชากร พ.ศ. 2548-2549. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร; 2548.
13. สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรคติดต่อ. การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ พ.ศ. 2547. นนทบุรี: กระทรวงสาธารณสุข; 2547.
14. Sritara P, Cheepudomwit S, Chapman N, Woodward M, Kositchaiwat C, et al. Twelve-year changes in vascular risk factors and their associations with mortality in a cohort of 3499 Thais: the Electricity Generating Authority of Thailand Study. International Journal of Epidemiology 2003; 32: 461-8.
15. The Thai Working Group on Burden of Disease and Injuries. Burden of Disease and Injuries in Thailand: Priority Setting for Policy. Nonthaburi: Ministry of Public Health; 2002.
16. คณะทำงานการโรคและการบาดเจ็บที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพและปัจจัยเสี่ยง. การโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทย พ.ศ. 2542. นนทบุรี: สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข; 2547.
17. กนิษฐา บุญธรรมเจริญ. โครงการศึกษาการโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ปี 2547. นนทบุรี: สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข; 2550.

บทที่ 3 มาตรการควบคุม ป้องกันโรค ที่มีลำดับความสำคัญสูง

3.1 วัตถุประสงค์

รายงานบทนี้เป็นกรรวบรวมข้อมูลเพื่อทบทวนสถานการณ์ของประเทศไทยว่าได้มีการใช้มาตรการใดบ้าง ทั้งในและนอกระบบสุขภาพในการควบคุมป้องกันและรักษาโรครวมทั้งปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงต่อภาระโรคของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการที่แนะนำโดย DCP2 แล้วมีความสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร นอกจากนั้นยังได้มีการวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายสำหรับการสร้างเสริมสุขภาพ/ป้องกันโรคและการรักษาพยาบาล เป็นอย่างไร สอดคล้องต่อ 12 ภาระโรคที่สำคัญหรือไม่ อย่างไร

3.2 วิธีการศึกษา

จากข้อมูล Burden of Disease (BOD) แสดงภาระโรค 10 อันดับแรกของชายและหญิง เมื่อจัดภาระโรค 10 อันดับนี้ของทั้งชายและหญิงเข้าด้วยกัน พบว่า ภาระโรคที่ต้องให้ความสำคัญมีด้วยกันทั้งหมด 12 ภาระโรค โดยการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการทบทวนมาตรการสำหรับการควบคุมป้องกันโรคที่มีลำดับความสำคัญสูง ประกอบด้วยสามขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่หนึ่ง การวางแผนงาน

คณะทำงาน IHPP จัดประชุมระดมสมอง เพื่อจัดแบ่งงานการทบทวนสถานการณ์และมาตรการตามภาระโรคและปัจจัยเสี่ยง จากที่ทราบดีแล้วว่า การศึกษานี้เน้นที่ 12 ภาระโรค (ของทั้งชายและหญิงรวมกัน) ผลของการประชุมระดมสมองทำให้มีการจัดกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกันเข้าไว้เป็นกลุ่มเดียวกันทั้งนี้เพื่อเอื้ออำนวยให้มีการทบทวนอย่างเป็นระบบ และสะดวกต่อการขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญภายนอก (external peer review) ผลของการจัดกลุ่มใหม่ทำให้ได้กลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงทั้งหมด 7 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ปัจจัยเสี่ยงและภาวะโรคที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการ ประกอบด้วย

- ปัจจัยเสี่ยงสภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน (overweight and obesity)
- ปัจจัยเสี่ยงระดับไขมันในเลือดสูง (high blood cholesterol)
- ปัจจัยเสี่ยงความดันโลหิตสูง (high blood pressure)
- ปัจจัยเสี่ยงเรื่องการออกกำลังกายไม่เพียงพอ (physical inactivity)
- ปัจจัยเสี่ยงเรื่องการบริโภคผัก ผลไม้ไม่พอ (less fruit-vegetable consumption)
- ภาวะโรคเบาหวาน (diabetes mellitus: DM)
- ภาวะโรคหลอดเลือดสมอง (stroke)
- ภาวะโรคหัวใจขาดเลือด (ischemic heart disease)

กลุ่มที่ 2 โรคปอดอุดกั้นเรื้อรังและปัจจัยเสี่ยงของการบริโภคยาสูบ และ มลพิษทางอากาศ

กลุ่มที่ 3 มะเร็งตับและปัจจัยเสี่ยงจากการเป็นไวรัสตับอักเสบบี

กลุ่มที่ 4 การติดเชื้อและการบริโภคสุรา และโรคซึมเศร้า

กลุ่มที่ 5 อุบัติเหตุจราจร

กลุ่มที่ 6 การติดเชื้อเอชไอวี และโรคเอดส์ และปัจจัยเสี่ยงการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย

กลุ่มที่ 7 โรคข้อเสื่อมและต้อกระจก

ขั้นตอนที่สอง การจัดทำรายงานย่อยของแต่ละกลุ่มโรค

คณะทำงาน IHPP ได้จัดแบ่งงานตามกลุ่มโรคทั้งเจ็ดข้างต้นตามความสามารถของคณะทำงานแต่ละคณะ การดำเนินงานมีการใช้เครื่องมือ 2 อย่าง คือ การทบทวนวรรณกรรม (documentary review) ที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้สังเกตการณ์ หลังจากนั้นทำการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) แล้วจัดทำเป็นบทรายงานย่อยของแต่ละกลุ่มโรค โดยให้ครอบคลุมเนื้อหาดังนี้

- สถานการณ์ปัจจุบันของภาระโรคและปัจจัยเสี่ยง
- มาตรการต่างๆที่มีความเกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทั้งในและนอกระบบสุขภาพ เช่น นโยบายของรัฐ/กระทรวง/กรม/กอง แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ ตลอดจนกฎหมาย/มติ ครม./กฎกระทรวง/ระเบียบทั้งในระดับ primary, secondary and tertiary prevention ที่ครอบคลุมทั้งระดับ individual-based and community-based และหน่วยงานที่รับผิดชอบในมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยง
- ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยง และนำมาเปรียบเทียบกับประสิทธิผลและประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ ใน DCP2 เพื่อที่จะทราบความสำเร็จหรือความล้มเหลวของมาตรการต่างๆ ในประเทศไทย ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงและการพัฒนามาตรการที่เหมาะสมต่อไป
- ศึกษาบทบาทของหน่วยงานที่มีบทบาทต่อมาตรการต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทั้งในและนอกระบบสุขภาพ

ขั้นตอนที่สาม การขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ (external peer review)

จากการประชุมระดมสมองเมื่อครั้งทำการจัดกลุ่มโรคและแบ่งงาน คณะทำงานมีข้อสรุปว่า เพื่อเป็นการควบคุมคุณภาพของบทรายงานย่อย จำเป็นต้องมีการขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ หรือ ที่เรียกว่า external peer review ดังนั้น หลังจากคณะทำงานจัดทำบทรายงานย่อยของแต่ละกลุ่มโรคทั้งเจ็ดกลุ่มเรียบร้อยแล้ว คณะทำงานทำการสรรหาผู้เชี่ยวชาญในแต่ละกลุ่มโรค โดยการสืบอ้างอิงจากเอกสาร/วรรณกรรมที่ทำการทบทวน หรือ ทำการสอบถามจากผู้รู้/ผู้สังเกตการณ์ จากนั้นคณะทำงานทำการติดต่อขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นไปได้สองรูปแบบได้แก่ การเชิญผู้เชี่ยวชาญมารับฟังการนำเสนอจากทีมงานแล้วให้ความเห็นโดยตรง ซึ่งเป็นการสื่อสารสองทาง (two way communication) มีการซักถาม ตอบโต้กันระหว่างคณะทำงานกับผู้เชี่ยวชาญ อีกรูปแบบ คือ การส่งบทรายงานให้แก่ผู้เชี่ยวชาญอ่าน แล้วเสนอข้อคิดเห็นเป็นเอกสารกลับมายังคณะทำงาน ซึ่งเป็นการสื่อสารทางเดียว (one way communication) การเลือกรูปแบบใดจากสองรูปแบบนี้ขึ้นอยู่กับความสะดวกด้านเวลาของผู้เชี่ยวชาญเป็นหลัก

ในตอนท้ายของผลการศึกษามีการแสดงรายงานการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพว่ามีการใช้จ่ายไปเพื่อกิจกรรมใดบ้างอย่างไร การวิเคราะห์นี้ใช้ข้อมูลจากบัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ (National Health Account, NHA)^[18,19] การแสดงผลการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพในบทนี้เป็นเพียงการแสดงผลในเบื้องต้น เพื่อเห็นภาพรวมของสามเรื่อง คือ 12 ภาระโรค มาตรการที่ดำเนินการ และค่าใช้จ่ายที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งต่อไปยังบทถัดไปถึงการวิเคราะห์การสูญเสียผลิตภาพจาก 12 ภาระโรค และการประมาณการการลงทุนด้านสุขภาพในระยะปานกลาง

3.3 ผลการศึกษา

แสดงผลการทบทวนสถานการณ์และมาตรการสำหรับภาวะโรคและปัจจัยเสี่ยงตามกลุ่มโรคที่คณะทำงาน จัดกลุ่มใหม่เจ็ดกลุ่ม โดยมีการแสดงรายชื่อของคณะทำงาน IHPP รายชื่อของผู้เชี่ยวชาญที่เป็น external reviewer ในแต่ละกลุ่มโรค ในตารางที่ 3.1

ผลการศึกษาในที่นี้เป็นการสรุปและสังเคราะห์ข้อมูลจากบทรายงานของทั้งเจ็ดกลุ่มโรคในประเด็นที่สำคัญ เกี่ยวกับมาตรการที่ประเทศไทยมีการดำเนินการเทียบกับมาตรการที่เสนอใน DCP2 (ตารางที่ 3.2) ซึ่งสามารถ กล่าวโดยรวมได้ ดังนี้

- ประเทศไทยได้มีการนำใช้มาตรการต่างๆ สำหรับการควบคุม ป้องกันปัจจัยเสี่ยงและภาวะโรคที่มี ลำดับความสำคัญสูง ได้ครอบคลุมมากกว่า หรือ เท่ากับ มาตรการที่มีต้นทุนต่ำ-ประสิทธิภาพสูง ซึ่งถูกเสนอแนะใน DCP2
- ตัวมาตรการที่ประเทศไทยใช้ เป็นมาตรการที่ครอบคลุมทั้งใน และนอกระบบสุขภาพ มาตรการ ในระบบสุขภาพ ได้แก่ การส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค การรักษา และการฟื้นฟูสมรรถภาพ ส่วนมาตรการนอกระบบสุขภาพ เช่น การบังคับใช้กฎหมาย มาตรการภาษี การปรับโครงสร้าง ผังเมือง การปรับด้านวิศวกรรมยานยนต์ การปรับปรุงคุณภาพถนน การดูแลสิ่งแวดล้อม การจำหน่าย อาหาร เป็นต้น
- การดำเนินงานตามมาตรการที่เกี่ยวข้องในระบบสุขภาพโดยตรง เช่น การรักษาโรค สถานพยาบาล ต่างๆ ทำได้ดีในระดับน่าพอใจระดับหนึ่ง มาตรการเชิงนโยบายก็สอดคล้องกับมาตรการที่ถูกเสนอแนะโดย DCP2 เช่น การมีรายการยา aspirin ยารักษาโรคเบาหวานและความดันโลหิตสูง ในบัญชียาหลักแห่งชาติ ทั้งนี้เนื่องจาก สมาคมแพทย์แขนงต่างๆ มีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานตามวิชาชีพอย่างมีประสิทธิภาพ
- มาตรการที่ประเทศไทยใช้ ส่วนใหญ่เป็นมาตรการที่สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุก ภาคส่วนทั้งหน่วยงานของรัฐ ในและนอกกระทรวงสาธารณสุข องค์กรเอกชน มูลนิธิไม่แสวงกำไร หน่วยงานระดับชุมชน รวมทั้งระดับปัจเจกชน ซึ่งเป็นข้อเด่นของประเทศไทย
- มาตรการต่างๆ ที่ประเทศไทยใช้นั้น โดยส่วนใหญ่มีความเจ้าของเรื่องที่ชัดเจน เช่น กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าของเรื่องในการดำเนินการลดอุบัติเหตุจราจร กระทรวงสาธารณสุขเป็นเจ้าของเรื่อง ในการควบคุม และป้องกันทั้งโรคติดต่อและโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง มาตรการต่างๆ ได้รับการสนับสนุน ด้านงบประมาณพอสมควร (ถึงแม้ว่าจะไม่เพียงพอ แต่ก็ยังอยู่ในระดับที่สามารถดำเนินการได้อย่าง ต่อเนื่อง เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้รับเงินสนับสนุนแบบ earmarked จากภาษีบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์)

ดูเหมือนว่า มาตรการต่างๆ ที่ประเทศไทยนำใช้เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพดีในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม บทรายงานย่อยได้แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ซึ่งคณะทำงานมีข้อเสนอแนะ พอสรุปได้ ดังนี้

- ต้องมีการดำเนินงานตามมาตรการอย่างเข้มงวดจริงจัง โดยเฉพาะมาตรการการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการนั้นๆ จึงจะเกิดประสิทธิผลดีที่สุด เช่น การบังคับใช้กฎจราจรเพื่อลดอุบัติเหตุ การขึ้นภาษี อย่างจริงจังและจริงจังของรัฐบาลเพื่อลดการบริโภคยาสูบและแอลกอฮอล์

- หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นเจ้าของเรื่องต้องมีฉันทะและความเพียรที่จะทำงานเรื่องนั้นๆให้สำเร็จให้จงได้ ถึงแม้ว่าหน่วยงานจะมีการกิจอื่นๆอีกมาก แต่หน่วยงานนั้นต้องจัดลำดับความสำคัญให้แก่มาตรการเรื่องนั้นๆอย่างจริงจัง ทำให้เป็นไปโดยความตั้งใจแก้ไขปัญหาสังคม มิใช่ถูกบังคับให้ดำเนินการ
- ต้องมีการติดตาม ประเมินผลของการดำเนินงานตามมาตรการนั้นๆ อย่างเป็นระบบ เช่น เมื่อมีการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อสุรา ก็ไม่มีการสำรวจความเปลี่ยนแปลงด้านอายุของผู้ซื้อ หรือการกำหนดสถานที่จำหน่ายสุราที่ไม่ให้มีการจำหน่ายในร้านค้าสะดวกซื้อที่อยู่ภายในสถานีจำหน่ายน้ำมันก็ไม่มีมีการสำรวจความเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมการซื้อแอลกอฮอล์อันเนื่องมาจากการออกกฎหมายดังกล่าว เป็นต้น ข้อมูลที่ได้จากการประเมินผลควรถูกนำมาใช้สะท้อนกลับให้เห็นถึงสถานการณ์ ผลสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการดำเนินงาน

ตารางที่ 3.1 กลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพเจ็ดกลุ่มที่ทำการศึกษา

กลุ่มโรค	ปัจจัยเสี่ยง/ภาวะโรค	คณะทำงาน IHPP	Expert (External reviewer)
กลุ่มที่ 1 โรคเรื้อรังและ ปัจจัยเสี่ยงที่ เกี่ยวข้องกับ โภชนาการ	ปัจจัยเสี่ยงเรื้อรังน้ำหนักตัวเกินและอ้วนระดับไขมันในเลือดสูง	วีระศักดิ์ พุทธาศรี	ค.นพ. วีระศักดิ์ จงสู่วิวัฒน์วงศ์ หน่วยระบาดวิทยา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัย สงขลานครินทร์ รศ.ดร. เอมอร วัฒนวิสุทธิ์ สถาบันวิจัยโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล รศ.พญ. มันทนา ประทีปเสนา คณะสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล พ.ญ.แสงโสม สีนะวัฒน์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข นพ.สมชาย สีทองอิน กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข นายแพทย์สุชาติ หาญชัยบุญกุล หัวหน้าศูนย์วิจัย สถาบันประสาทวิทยา
	ปัจจัยเสี่ยงความดันโลหิตสูง และการออกกำลังกายไม่เพียงพอ	วิรัช เกษมทรัพย์	
	ภาวะโรคเบาหวาน และโรคหลอดเลือดสมอง	สิรินทรียา พูลเกิด	
	ปัจจัยเสี่ยงจากการบริโภคผัก ผลไม้ น้อย	ราชิต จันทระ	
กลุ่มที่ 2 โรคปอดอุด ตันเรื้อรังและ ปัจจัยเสี่ยง	โรคหัวใจขาดเลือด	สุลัดดา พงษ์อุทธา	ค.นพ. ประที วาทีสาธกิจ มูลนิธิรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ รศ. นพ. วิชัย เอกพลากร ศูนย์เวชศาสตร์ชุมชน คณะแพทยศาสตร์ รพ.รามธิบดี ผศ.ดร. มณฑา เก่งการพานิช และ ดร.ศรณญา เบญจกุล ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) มหาวิทยาลัยมหิดล ค.นพ. วันชัย วัฒนศัพท์ ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันพระปกเกล้า นายแพทย์ธีรฤดี คูหะเปรมะ ผู้อำนวยการสถาบันมะเร็งแห่งชาติ
	โรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง	วีระศักดิ์ พุทธาศรี	
	การบริโภคยาสูบ	วิรัช เกษมทรัพย์	
	มลพิษทางอากาศ	รัตนา เลี้ยวสกุล	
กลุ่มที่ 3	มะเร็งตับ และปัจจัยเสี่ยง เช่น ไวรัสตับอักเสบบี	ทิตินกร โนรี	
กลุ่มที่ 4	การติดสุรา	ศรียุทธ ดันติเวส	พันเอกนายแพทย์พิชัย แสงชาญชัย นายแพทย์ล้ำค่า ลักษณานชนชัย นายแพทย์อภิชัย มงคล
	การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์	ทักษิณ ธรรมรังสี	
	โรคซึมเศร้า	ศิริวรรณ พิชัยรังษะ	
กลุ่มที่ 5	อุบัติเหตุจราจร	จุฬารัตน์ ลิ้มวัฒนา เพ็ชรสุรีย์ พงษ์เจริญกุล	นายแพทย์ วิทยา ชาติบัญชาชัย และ คุณศิริกุล กุลเสียบ Trauma Centre รพ.ขอนแก่น จ.ขอนแก่น

ตารางที่ 3.1 กลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพเจ็ดกลุ่มที่ทำการศึกษา (ต่อ)

กลุ่มโรค	ปัจจัยเสี่ยง/ภาวะโรค	คณะทำงาน IHPP	Expert (External reviewer)
กลุ่มที่ 6	การติดเชื้อเอชไอวี และโรคเอดส์ และการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย	ศรีเพ็ญ ตันติเวส	พญ.ดร. เพชรวรรณ พึ่งรัมย์ นายแพทย์สมบัติ แทนประเสริฐสุข แพทย์หญิง เพชรศรี ศิริจันทร์ นางสาววบษา ตันตักดิ์
กลุ่มที่ 7	โรคข้อเสื่อม	กนิษฐา บุญธรรมเจริญ	พ.ญ.วัชรารั้วไพบูลย์
	โรคต่อกระดูก	ฉวีวรรณ เย็นจิตร	พ.ญ.วัฒน์ย์ เย็นจิตร รพ.สงฆ์ และ รพ.เลิดสิน พ.ญ.ศุภลักษณ์ รាយวา รพ.อุดรธานี น.พ.พัฒน์พงศ์ กุลยานนท์ ร.พ.ยะลา น.พ.ชัยรัตน์ เต็งไตรรัตน์ ร.พ. ชลบุรี พ.ญ.อัจฉรา นิธิอภิญญาสกุล ร.พ. มหาราชนครราชสีมา พ.ญ.สุภารัตน์ นเรนพิทักษ์ ร.พ.สรรพสิทธิ์ประสงค์ อุบลราชธานี

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2

การควบคุม ภาวะน้ำหนักตัว เกินและอ้วน	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
	วิธีการเปลี่ยนแปลงภาวะโภชนาการและการดำเนินชีวิตในประเทศกำลังพัฒนา โดยเน้นการให้ความรู้ประชาชน การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงการจำหน่ายอาหาร การจัดทำมาตรการระดับชุมชน และการให้ความรู้ที่จัดในโรงเรียน - มาตรการให้ความรู้ที่จัดในโรงเรียน - การออกแบบสภาพแวดล้อมและนโยบายด้านการขนส่ง: จำกัดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล สนับสนุนการเดินและขี่จักรยาน - การออกแบบเมืองและชุมชนเพื่อส่งเสริมด้านสุขภาพ - อาหาร: การเสนอตัวเลือกอาหารเพื่อสุขภาพและจำกัดการตลาดที่รุกร้าในในกลุ่มเด็ก - การริเริ่มในระดับชุมชน - นโยบายส่งเสริมสุขภาพ เช่น การลดหย่อนภาษีการขาย เช่น ผัก ผลไม้ ถั่ว และปลา เป็นต้น และการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนมีทางเลือกในการบริโภคอาหารเพื่อสุขภาพเพิ่มมากขึ้น - การเพิ่มภาษีน้ำมันปิโตรเคมีและการลดหย่อนภาษีที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสาธารณะ	พบว่า การดำเนินมาตรการและโปรแกรมของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ DCP2 ทั้งในเรื่อง การให้ความรู้ประชาชน การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงการจำหน่ายอาหาร และการจัดทำมาตรการระดับชุมชน	อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังขาด - การจัดทำนโยบายเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันหรือลดภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนในประชาชนไทย เห็นได้จากราคาผลิตภัณฑ์ประเภทผัก ผลไม้ ยังคงมีราคาสูงกว่าผลิตภัณฑ์ที่ตัดแปลงมาจากแป้ง ข้อเสนอมือ คือ รัฐบาลควรเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการและประสานความร่วมมือกับทุกระดับชั้นสังคม รวมถึงองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนด้วย - การวัดปริมาณผลลัพธ์ของมาตรการที่ค่อนข้างยาก เนื่องจากเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลต้องอาศัยระยะเวลาหลายปีและการกระทำที่ประกอบเข้าด้วยกัน (synergy) ซึ่งมีความสำคัญมากแต่ยากต่อการคาดประมาณโดยเฉพาะในการศึกษาที่เป็นทางการ ซึ่งปัจจัยสำคัญที่บ่งบอกว่ามาตรการมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการเปลี่ยนแปลงโภชนาการและพฤติกรรมของประชากร แต่การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ยังคงต้องอาศัยระยะเวลาหนึ่ง

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

กระตุ่นการออก กำลังกาย	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
	1. Educational Intervention โดยเน้นการให้ความรู้เกี่ยวกับการออกกำลังกายผ่านทางโรงเรียน ผู้ให้บริการทางสุขภาพ สถานที่ทำงานและสื่อทั่วไป 2. Transportation Policy and Environmental Design e.g. limit the role of automobile, promote walking and bicycle riding, design cities and towns to promote health 3. มาตรการระดับชุมชน (Intervention at the community level) 4. นโยบายเชิงเศรษฐศาสตร์ (Economic Policies) นโยบายประเภทนี้ไม่มีผลอย่างชัดเจนต่อพฤติกรรมและการเลือกสิ่งต่างๆ ของผู้บริโภค เช่น การใช้รถยนต์ มักจะถูกส่งเสริมโดยการสร้างทางด่วน ที่จอดรถ และการใช้ภาษีที่ต่ำสำหรับน้ำมัน	- การดำเนินงานของประเทศไทยที่ผ่านมานั้นเน้นไปที่การสร้างกระแสการออกกำลังกายในระดับมวลชน และการให้ความรู้และส่งเสริมเกี่ยวกับกิจกรรมทางกายในภาคส่วนต่างๆ โดยผ่านทางการณรงค์และกิจกรรมของชมรมสุขภาพต่างๆ เพื่อให้เกิดการตื่นตัวเกี่ยวกับการออกกำลังกายของประชาชน ส่วนมาตรการอื่นๆ นั้นพบว่าประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร จึงจำเป็นต้องศึกษาและลงทุนในมาตรการต่างๆ ในประเด็นดังต่อไปนี้ - การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อกิจกรรมทางกายพบว่าประเทศไทยได้มีการก่อสร้างสวนสาธารณะและลานกีฬาเพิ่มขึ้น แต่ยังคงขาดการจัดให้มีทางจักรยานเฉพาะเพื่อความปลอดภัยและการมีทางเท้าที่สะดวกยิ่งขึ้น - มาตรการทางภาษีของประเทศไทยในปัจจุบันยังจำกัดอยู่ในขอบเขตของการส่งเสริมกีฬา	การพัฒนาองค์ความรู้และการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางกายในบริบทของประเทศไทยเป็นสิ่งจำเป็น โดยคนไทยมีการออกกำลังกายในเวลากลางวันไม่เพียงพอต่อมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ให้ความร่วมมือของสื่อมวลชนของปัจจัยต่างๆ กับผลลัพธ์ทางสุขภาพไม่ชัดเจน จึงจำเป็นต้องศึกษาพัฒนาเครื่องมือวัดกิจกรรมทางกายในบริบทของประเทศไทยซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตและพฤติกรรมรวมทั้งลักษณะทางกายภาพของคนไทย

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
โรคเบาหวาน หัวใจ และหลอดเลือด สมอง	- มีการแนะนำให้ใช้ทั้ง individual interventions ในการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันและควบคุมโรค - การรักษา มีการแนะนำมาตรการและตัวอย่างต่างๆ	- มีแผนยุทธศาสตร์และมาตรการควบคุมป้องกันโรคเรื้อรังของประเทศไทย โดยการตรวจสอบสุขภาพเป็นประจำทุกปี - เป็นเจ้าภาพร่วมกับกับเครือข่ายต่างๆทั้งในและนอกกระทรวง องค์การเอกชน และชุมชน - การรักษา มียาที่ได้รับการแนะนำใน DCP2 อยู่ในบัญชียาหลักแห่งชาติ	- การคัดกรองหาความครอบคลุมประชากร - ขาดการวิเคราะห์กลุ่มเสี่ยง - ไม่มีแผนงานสำหรับการบริหารจัดการอย่างที่เป็นระบบกับกลุ่มเสี่ยงที่ค้นหาได้ - กลุ่มเสี่ยงสูงไม่ได้รับการป้องกันควบคุมปัจจัยเสี่ยงอย่างจริงจัง - ไม่มีการประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวม
ภาวะปอดอุดกั้นเรื้อรัง			
การบำบัดรักษา	การให้การรักษผู้ป่วย COPD ในประเทศที่กำลังพัฒนา 1. การให้ยา subutamol และ ipratropium bromide 2. การให้ยา Corticosteroid ฟนสำหรับผู้ป่วยที่มีอาการปานกลางขึ้นไป 3. Home oxygen therapy for high-income household in middle-income developing countries. 4. Educational particularly on appropriate use of medication	1. แนวทางการวินิจฉัยและรักษาโรคของสมาคมอูโรลจีสแห่งประเทศไทย 2. การให้ยาขยายหลอดลมกลุ่ม beta 2-adrenogic agonists เช่น subutamol และ ยากลุ่ม anticholinergics เช่น ipratropium bromide ในผู้ป่วยที่มีอาการปานกลางขึ้นไป 3. การแนะนำให้ใช้ยาพ่น corticosteroid ในผู้ป่วยที่มีอาการหนัก 4. การแนะนำให้ใช้ oxygen therapy ในผู้ป่วยที่มีอาการหนักมาก 5. การให้ความรู้ในการใช้ยาโดยเภสัชกรโดยในช่วงหลายปีที่ผ่านมา พบว่า การสอนการใช้ยาให้ผู้ป่วยผ่านงาน clinical pharmacy และ pharmaceutical care 6. ข้อเสนอแนะจากสมาคมอูโรลจีสแห่งประเทศไทยให้ผู้ป่วยฝึกการออกกำลังกายเพื่อเพิ่มความทนทาน (endurance exercise) และ การฝึกกล้ามเนื้อหายใจ ซึ่งแนะนำให้ดำเนินการตามความเหมาะสมในผู้ป่วยแต่ละราย 7. การแนะนำให้ผู้ป่วยเลิกสูบบุหรี่ในรายที่ยังสูบบุหรี่อยู่	- การศึกษาในผู้ป่วย 195 คนที่ได้รับการรักษาในโรงพยาบาลอำเภอและโรงพยาบาลจังหวัดในภาคเหนือของไทยในปี 2545 พบว่า ร้อยละ 71.3 ระยะเวลาอยู่ในชั้นรุนแรง ร้อยละ 23.7 ของผู้ป่วยชั้นรุนแรงได้รับขยายหลอดลมอย่างสม่ำเสมอ และไม่มีผู้ป่วยรายใดได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการหายใจ หรือในผู้ป่วยชั้นรุนแรงมากไม่มีผู้ป่วยรายใดได้รับออกซิเจนบำบัดในระยะยาวเลย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในสภาพความเป็นจริง แพทย์ไม่ได้ให้การรักษามาตามแนวทางวิชาการที่มีไว้อย่างเคร่งครัด (ชาญชัย, 2546) - การส่งเสริมและป้องกันในเรื่องการณรงค์เรื่องการงดสูบบุหรี่ ดูรายละเอียดในเรื่องการบริการโรคยาสูบ

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับการรับมือโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
การบริโภคยาสูบ			
การบำบัดรักษา	การเข้าถึงการบริการเลิกบุหรี่	การให้บริการคลินิกเลิกบุหรี่ยังไม่แน่ชัดว่ามีการดำเนินการไปมากน้อยเพียงใด	■ มีข้อเสนอแนะให้มีการจัดสรรรายได้จากภาษียาสูบในการสนับสนุนงบประมาณสำหรับนโยบายและกิจกรรมการควบคุมยาสูบ การจัดบริการสุขภาพซึ่งขณะนี้ สสส ได้รับเงิน earmark จากส่วนนี้
การป้องกัน	1. การเพิ่มภาษียาสูบ 2. การจำกัดสถานที่สูบ 3. การให้ข้อมูลด้านสุขภาพและข้อมูลด้านลบของการบริโภคยาสูบ 4. การห้ามโฆษณาและการส่งเสริมการขาย 5. การต่อต้านการค้ายาสูบที่ผิดกฎหมาย	1. ด้านภาษีและการควบคุมราคา 2. ด้านการควบคุมการผลิต-จำหน่ายยาสูบและการปรับเปลี่ยนบริบทการเสพ (ควบคุมการเข้าถึง) 3. ด้านการควบคุมพฤติกรรมของผู้สูบบุหรี่ 4. ด้านการควบคุมการโฆษณาและส่งเสริมการขาย 5. ด้านการให้ความรู้ณรงค์ให้นิมน้าว 6. ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย	■ เครื่องมือสำคัญของการควบคุมการบริโภคยาสูบคือ The Global Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) (WHO, 2003) ■ มาตรการที่สำคัญต่อการควบคุมการบริโภคยาสูบ (MPOWER) (WHO, 2008) 1. ติดตามการบริโภคยาสูบและนโยบายการป้องกัน 2. ป้องกันประชาชนจากการบริโภคยาสูบ 3. ให้ความช่วยเหลือในการเลิกบริโภคยาสูบ 4. เตือนเกี่ยวกับอันตรายจากยาสูบ 5. บังคับใช้กฎหมายห้ามโฆษณา การส่งเสริมการขายและการสนับสนุน 6. เพิ่มภาษียาสูบ

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
มลพิษทางอากาศ การส่งเสริมและ การป้องกัน	1. Control coal-fire power plant emissions through high chimneys and other means 2. Reduce lead in gasoline 3. Control SO₂ by de-sulfuring residual fuel oil 4. Ban asbestos in brake linings	มาตรการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 1. ข้อบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สารพิษ 2. การส่งเสริมการใช้บริการขนส่งมวลชนแทนการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล 3. การจำกัดการปล่อยของเสียที่เป็นพิษ 4. การติดตามดูแลคุณภาพอากาศในช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงด้านมลพิษสูง 5. จัดทำคู่มือเทคโนโลยีที่เป็นมิตร 6. มาตรการทางเศรษฐกิจ การใช้เทคโนโลยีที่สร้างมลพิษน้อยกว่า 7. การปรับปรุงน้ำมันดีเซลให้มีส่วนประกอบของสารซัลเฟอร์น้อยลง 8. พัฒนาเครื่องยนต์ของยานพาหนะ 9. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้รถในช่วงจราจรคับคั่ง 10. กำหนดให้โรงงานไฟฟ้ามีระบบการกรองเพื่อลดการปล่อยสาร 11. การติดตามดูแลคุณภาพอากาศ	มีข้อเสนอแนะให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้ ■ การลงทุนด้านวิจัยเพื่อศึกษาผลกระทบด้านสุขภาพและมาตรการเฉพาะกลุ่มประชากร การประเมินสถานการณ์เป็นสำคัญต่อการพัฒนากลยุทธ์ในการควบคุมมลพิษ ■ การส่งเสริมให้มีการใช้เคิลและการใช้วัสดุย่อยสลายได้ตามธรรมชาติ ■ การติดตั้งหรือใช้เทคโนโลยีเพื่อลดมลพิษทางอากาศ ■ การส่งเสริมให้ใช้ระบบขนส่งสาธารณะ
มะเร็งตับ Prevention	1. Primary prevention ■ การให้ Hepatitis B Vaccine ■ การลดการบริโภคแอลกอฮอล์ ■ Dietary intervention เช่น หลีกเลี่ยงการบริโภคอาหารที่มีการปนเปื้อนสาร Aflatoxin	■ งานสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค (EPI) ■ รายละเอียดในมาตรการควบคุมการบริโภคแอลกอฮอล์ ■ มีการณรงค์ไม่กินอาหารดิบ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุของมะเร็งตับ	

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
Treatment	2. Early detection and secondary prevention e.g. Screening for liver cancer, Serum for alpha-fetoprotein, Ultrasound	■ การพัฒนาศักยภาพของสถานพยาบาลเพื่อให้มีการคัดกรองโรค	
	3. Diagnosis and Treatment ไม่มีข้อเสนอสเปซใดๆ เนื่องจากมะเร็งตับมีอัตราตายสูงมาก	การพัฒนา 1. โรงพยาบาลจังหวัดทุกแห่งสามารถให้ primary treatment มะเร็งประเภทต่างๆ เช่น การผ่าตัดได้ 2. ระดับโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลที่เป็นโรงเรียนแพทย์สามารถให้การรักษาร advance treatment ได้ 3. พัฒนาศูนย์มะเร็งในระดับภูมิภาคจำนวน 6 ศูนย์ในพื้นที่ต่างๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดูแลระดับ tertiary care	
	4. Palliative care ■ Inexpensive oral analgesics(aspirin to opiates)	สถานพยาบาลระดับต่างๆ ให้การรักษาเพื่อลดอาการเจ็บปวดเนื่องจากโรคมะเร็ง	
การติดตามและควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์			
	1. การควบคุมการโฆษณาอย่างครอบคลุมและกว้างขวาง	1. มีการจำกัดเวลาในการโฆษณาเฉพาะเวลา 22.00 - 5.00 น.	ปัญหาของการแก้ไขปัญหามารยาทบริโภคแอลกอฮอล์ • การบังคับใช้นโยบายไม่เคร่งครัด • จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากเช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสรรพสามิต กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐที่มีพันธกิจด้านอื่นเป็นหลัก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแอลกอฮอล์ไม่ได้จัดอยู่ในความสำคัญลำดับต้นๆ • ทรัพยากรไม่เพียงพอ • ขาดการติดตามประเมินผลนโยบายอย่างเป็นระบบ

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
2. การลดความสามารถในการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่ การควบคุมการจำหน่าย การจำกัดอายุ การผูกขาด ระบบภาษีและการควบคุมราคา	2. มีการควบคุมการจำหน่าย เช่น การจำกัดอายุที่ 18 ปี เคยมีการผูกขาดแต่ต่อมาเปลี่ยนเป็นเสรี ระบบภาษีสุรหาร้อยละ 25 วิสกี้ร้อยละ 50 บรั่นดีร้อยละ 40	- เคยมีการผูกขาดแต่ต่อมาเปลี่ยนเป็นเสรี - ไม่ชัดเจนว่าใช้นโยบายภาษีเพื่อลดการบริโภค แต่เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมแอลกอฮอล์ในประเทศ
3. การบำบัดรักษาและฟื้นฟูแก่ผู้ดื่มแอลกอฮอล์ โดยการใช้คำปรึกษาแบบสั้น (brief advice) โดยใช้แพทย์หรือนักจิตวิทยา	3. มีการบำบัดรักษาในโรงพยาบาลทั่วไปตามสิทธิการรักษา มีการบำบัดผู้ต้องขัง มีบริการในสถานพยาบาลเฉพาะ เช่น สถาบันรักษามีการฟื้นฟูแก่ผู้ดื่มแอลกอฮอล์ เช่น กรมสุขภาพจิต และ brief advice ได้ถูกนำมาปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการรักษา	- นโยบายทางการแพทย์ไม่เด็ดขาดและชัดเจน รัฐมองเครื่องมือแอลกอฮอล์ว่าเป็นแหล่งรายได้ - ขาดกฎหมายบังคับผู้ติดสุราเข้าบำบัดรักษา ผู้ป่วยติดสุราส่วนใหญ่ไม่มีแรงจูงใจ ผู้ที่ติดสุราส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากผู้ป่วย - ขาดการคัดกรองและความช่วยเหลือแต่เนิ่นๆ - ขาดการบูรณาการการบำบัดรักษาผู้เสพติดสุราเข้าไปในหลักสูตรการแพทยศาสตรศึกษา - ขาดระบบการติดตามประเมินผล เช่น ไม่มีรายงานผลการบำบัดรักษาผู้ติดสุราระดับชาติ ไม่มีการประเมินการกลับไปติดสุราซ้ำ
4. การสุ่มตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ทางลมหายใจในผู้ขับขี่พาหนะ	4. มีการกำหนด Blood alcohol level ที่ 50 mg%	
5. การรณรงค์และให้ความรู้	5. มีการรณรงค์และให้ความรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเทศกาล เช่น เมาไม่ขับ	

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
โรคซึมเศร้า Treatment	1. การรักษาทางยา ด้วย Tricyclic และ Selective Serotonin Reuptake (SSRI) แต่ DCP2 ระบุว่า SSRI มีราคาแพงกว่า Tricyclic เกือบสองเท่า 2. การรักษาจิตสังคม เช่น Cognitive therapy หรือ problem solving treatment 3. DCP2 เน้นให้มีการขยายความครอบคลุมให้เข้าถึงบริการที่ระดับปฐมภูมิ และการเพิ่มศักยภาพของการให้บริการด้านยาและจิตสังคม	1. การรักษาทางยา ด้วย Tricyclic และ SSRI ยาทังสองกลุ่มอยู่ในบัญชียาหลักแห่งชาติ กรมสุขภาพจิตแนะนำให้ใช้ SSRI เพราะมีประสิทธิผลดี ผลข้างเคียงต่ำ ราคาถูก (0.4-0.8 บาทต่อเม็ด) 2. กรมสุขภาพจิตสนับสนุนให้มีการรักษาด้านจิตสังคม แต่ยังสามารถทำได้เนื่องจากข้อจำกัดด้านบุคลากรทางการแพทย์ 3. ประเทศไทยมีระบบการบริการที่เป็น main stream คือ สถานพยาบาลระดับปฐมภูมิ และสถานพยาบาลเฉพาะ เช่น รพ.จิตเวช คอนข้างครอบคลุมทั่วประเทศ 4. มีการจัดทำโครงการบูรณาการสร้างเสริมสุขภาพจิตชุมชนและป้องกันปัญหาสุขภาพจิตแบบองค์รวม โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน	- ปัญหาในไทย คือ under diagnosis และ low treatment coverage ประมาณ 0.02% เมื่อเทียบกับความชุก 3.2% ที่ได้จากการศึกษาในปี 2546 (global prevalence ~ 5%) - กรมสุขภาพจิต สนับสนุนให้มีการรักษาทางยาและทางจิตสังคมควบคู่กัน พร้อมทั้งแนะนำ alternative therapy เช่น การออกกำลังกาย การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การนอนหลับ การลดการบริโภคแอลกอฮอล์
Promotion and prevention	4. ต้องพัฒนามาตรการด้านส่งเสริมและป้องกันระดับชุมชน		- แต่การบริการในชุมชนยังไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ เช่น ยังไม่มีการให้การช่วยเหลือเมื่อมีความเครียดในชุมชน - ชาดลิ่งที่ช่วยส่งเสริมสุขภาพจิต เช่น สิ่งแวดล้อมที่ดี สวนสาธารณะ ศูนย์เยาวชน สนามเด็กเล่น - ต้องสร้าง awareness แก่ผู้ป่วยและญาติ

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

การลดอุบัติเหตุจราจร	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
Outside health sector: pre-vention programme	1. การบังคับใช้กฎหมาย เช่น การเพิ่มโทษ/ยึดใบขับขี่ การจำกัดระดับแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดของผู้ขับขี่ การจำกัดความเร็ว การเพิ่มขีดจำกัดความเร็ว การสวมหมวกกันน็อค 2. มาตรการวิศวกรรมจราจรและยานยนต์ เช่น - ถนน ทางแยก ยานพาหนะ: การปรับปรุงคุณภาพถนน การกำหนดถนนสายหลักสายรอง การควบคุมทางแยก การใช้วงเวียน การปรับขนาดรถให้มีความเหมาะสมกับการใช้ถนนสายหลักสายรอง - Traffic calming measures: speed bump, low-speed zone, safety camera, rumble strip, motorcycle lane (exclusive lane, inclusive lane or paved shoulder) - Improved visibility: daytime running light - Regular maintenance of old vehicle, removal of poor conditioned vehicle	1. มีมาตรการบังคับที่กีดขวางในเขต (ตัดแต่เดิม) การกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดน้อยกว่า 0.5 มก./ดล. มีการสวมตัวรัดระดับแอลกอฮอล์ในลมหายใจ ด้วยเครื่องปาตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ และมาตรการทางกฎหมายอื่นๆ ที่เป็นมาตรการใน 3 ม 2 ข 1 ร (เมาไม่ขับ หมวกกันน็อค มอเตอร์ไซด์ไม่ปลดอภัย ใบขับขี่ เข็มขัดนิรภัย และ จำกัดความเร็ว) 2. มีการดำเนินการหลายประการ เช่น - ตรวจสอบสภาพและซ่อมบำรุงถนน, พัฒนารถที่มีความปลอดภัยในการขับขี่, ให้บริการตรวจสอบสภาพรถโดยรัฐร่วมกับภาคเอกชน - มีการจัดทำ speed bump ตามถนนหลายแห่ง เช่น ทางโค้ง ก่อนถึงทางรถไฟ มีการจำกัดความเร็ว มีป้ายบอกการจำกัดความเร็ว - เพิ่มประสิทธิภาพการมองเห็นของผู้ขับขี่ด้วยการเปิดไฟนาร์จิกายานยนต์ - แต่ในขณะนี้ ยังไม่มีการจัดช่องจราจรพิเศษสำหรับจักรยานยนต์	การดำเนินการไม่เข้มข้นจริงทั้งในการบังคับใช้นโยบายและการลงโทษให้ผู้กระทำความผิดรับโทษในระดับสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนด
			มาตรการระยะยาวของไทย ได้แก่ เพิ่มความถี่การบังคับใช้กฎหมาย ให้ท้องถิ่นร่วมแก้ไขสภาพอันตรายของถนนสายรองและเขตชุมชน ใช้ข้อมูลการวิเคราะห์จุดอันตราย และสร้างช่องทางจักรยานยนต์

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
3. การให้การศึกษาและเพิ่มศักยภาพประชาชน	3. มีการดำเนินงานร่วมกันจากหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ในหลายด้าน เช่น • กรมการขนส่งทางบกใช้เงิน กบถ. จัดฝึกอบรมวิทยากรต้นแบบผู้นำวินัยจราจรประจำโรงเรียน จัดทำวารสารสวัสดิภาพการขนส่ง ความรู้เกี่ยวกับการดูแลรักษารถยนต์ • สสส. สนับสนุนการควบคุมโรคดำเนินโครงการด้วยรักและห่วงใยให้หมวกนิรภัยให้น้อง รณรงค์และสร้างสื่อสาธารณะโดยเฉพาะช่วงเทศกาล • กรมการขนส่งทางบกอบรมวิทยากรขับขี่ปลอดภัยเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนนที่ถูกต้องแก่ผู้ประกอบการขนส่ง พนักงานขับรถโดยสารสาธารณะทุกจังหวัด • องค์กรปกครองท้องถิ่น ตั้งงบประมาณเพื่อฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันพลเรือน (อปพร.) • องค์กรเอกชน เช่น บริษัทเชลล์ สมาคมขนส่งสินค้า ให้การฝึกอบรมผู้ขับรถบรรทุกและรถโดยสาร	• สถานการณ์ไทยในปัจจุบันยังขาดการปลูกฝังอย่างจริงจังทั้งในและนอกหลักสูตรการศึกษา ขาดมาตรการบังคับในโรงเรียนอย่างจริงจัง ขาด focal point ในโรงเรียนที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ และขาดนโยบายจากส่วนกลาง
4. การบริการทางการแพทย์ฉุกเฉิน	4. หน่วยงานที่มีบทบาทหลักคือ ศูนย์เรนทร กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สสส. และสมาคมอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย ทำให้บริการมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ	• สถานการณ์ปัจจุบัน ยุทธศาสตร์ EMS มีนโยบายที่ชัดเจน มี master plan มี พรบ.การแพทย์ฉุกเฉิน ได้รับงบประมาณสนับสนุน มีเจ้าหน้าที่ที่เข้มแข็งและเกิดเครือข่าย แต่ยังมีส่วนจำกัดของการประสานงานการปฏิบัติงานของหน่วยกู้ภัย

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
	5. การประเมินผลและระบบสารสนเทศ มีข้อเสนอแนะว่าประเทศไทยควรใช้เกณฑ์ระดับความรุนแรงและความถี่ของการเกิดอุบัติเหตุ ในการหาจุดอันตราย เพื่อช่วยจัดลำดับความสำคัญของการแก้ปัญหาและทำแผนงบประมาณ	5. กรณป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) กระทรวงมหาดไทย ในฐานะเลขานุการศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) มีบทบาทหลักต่อระบบสารสนเทศ มีการดำเนินการในไทยหลายอย่าง เช่น • การสัมมนาอุบัติเหตุระดับชาติทุกปีอย่างต่อเนื่อง โดยหลายหน่วยงานและสนับสนุนโดย สสส. ทำให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ และสร้างเครือข่าย • สสส. สนับสนุนเงินทุนในการประเมินผล • มีกำหนดเป้าหมายคาดคะเนในการลดผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บ โดยเฉพาะช่วงเทศกาล • มีการพยายามใช้ข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุเพื่อลดจุดอันตรายบนถนน	• ในอดีต การดำเนินงานเป็นการแยกส่วนรับผิดชอบตามหน้าที่และบทบาทของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อความสัมฤทธิ์ผลในการแก้ปัญหาปัจจุบัน ด้วยการสนับสนุนจาก สสส. ทำให้มีการจัดกระบวนการที่มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาอุบัติเหตุทางถนนแบบบูรณาการ (ผสมผสานมาจากการทั้ง 5 ด้าน โดยความร่วมมือจากภาคีทุกระดับ) เกิดเป็นทีมสนับสนุนด้านวิชาการในการดำเนินงานการป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนจังหวัดนำร่อง (สอจร.) จำนวน 51 จังหวัด ในปี 2548-2549
HIV/AIDs	ตามข้อเสนอแนะใน DCP2 ประเทศไทยซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มี generalized low-level epidemic HIV/AIDs ควรเน้นทั้งมาตรการป้องกันและการแพร่กระจายเชื้อในประชากรเฉพาะกลุ่ม และมาตรการสำหรับประชากรโดยทั่วไป ดังต่อไปนี้ • ติดตามเฝ้าระวังโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์พฤติกรรมเสี่ยง และการติดเชื้อเอชไอวี ในประชากรทั้งหมด รวมทั้งเน้นไปที่ประชากรที่มีอายุน้อย • ขยายการให้ข้อมูลข่าวสาร การศึกษา และการสื่อสาร (information, education and communication - IEC) ผ่านสื่อมวลชน ให้ครอบคลุมมากกว่าการให้การศึกษาพื้นฐาน (basic education)	• มาตรการและกลวิธีลดการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีมีความหลากหลายและได้รับการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา • ลักษณะสำคัญของการทำงาน ได้แก่ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ตลอดจนสื่อมวลชน ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งการป้องกันแก้ไขปัญหาแบบองค์รวมทั้งด้านกาย จิต สังคม และเศรษฐกิจอย่างครบถ้วนและต่อเนื่อง	ประเทศไทยมีการกำหนดมาตรการต่างๆ ตามที่ระบุใน DCP2 แต่ยังมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติทำให้มาตรการเหล่านั้นไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เช่น • ปัญหาเรื่องความไม่ครอบคลุมของอนามัยในประชากรกลุ่มเสี่ยง • การให้ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อมวลชน • การเข้าถึงกลุ่มประชากรที่มีพฤติกรรมเสี่ยงซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากระยะแรก นักเรียนและวัยรุ่นเป็นประชากรกลุ่มใหม่ที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อมากขึ้นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญ คือ การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย ◦ การไม่ใช้ถุงยางอนามัย ◦ การมีเพศสัมพันธ์กับหญิงหรือชายอื่นที่ไม่ใช่คู่สมรส และ ◦ การเริ่มมีเพศสัมพันธ์ในขณะที่มีอายุน้อย

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
	- ให้บริการคำปรึกษาและตรวจการติดเชื้อเอชไอวี และตรวจคัดกรองและรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ในประชากรทั่วไป - จัดให้มีงบประมาณและการตลาดเชิงสังคม (social marketing) เพื่อให้มีการใช้ถุงยางอนามัยเพิ่มขึ้น รวมทั้งปรับปรุงระบบการกระจายถุงยางอนามัยเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ตามความต้องการ - ให้บริการตรวจคัดกรองการติดเชื้อเอชไอวีในหญิงตั้งครรภ์ทุกราย - ขยายการใช้ peer approach และให้บริการข้อมูลข่าวสาร การศึกษา และการสื่อสาร ที่เจาะจงเฉพาะกลุ่มประชากรที่มีอัตราการเป็นโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และมีพฤติกรรมเสี่ยงสูง	- แผนปฏิบัติการป้องกันกันการแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวีที่ใช้งบประมาณจากภาครัฐประกอบด้วยกิจกรรมหลักดังนี้ - การให้ความรู้กับสาธารณะชนโดยใช้สื่อต่างๆ - โครงการส่งเสริมการใช้ถุงยางอนามัย 100 เปอร์เซ็นต์ - เสริมสร้างพลังมวลชนในชุมชนเพื่อป้องกัน การติดเชื้อเอชไอวี - เสริมสร้างพลังองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเอชไอวี - จัดประชุมเกี่ยวกับเอชไอวีในพื้นที่ - จัดสูตรนมผงในโครงการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีจากแม่สู่ลูก - ป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีจากการเกิดอุบัติเหตุ ในการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการแพทย์ และสาธารณสุข	
โรคข้อเสื่อม	1. Primary interventions: ถึงแม้ว่าจะมีหลักฐานว่าข้อเสื่อมมีความสัมพันธ์กับภาวะอ้วน และการลดน้ำหนักช่วยลดอาการและการลุกลามของโรคแต่ไม่พบการศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลอย่างเป็นทางการของการนำมารักษา อย่างไรก็ตาม ในประเทศกำลังพัฒนา	1. การลดน้ำหนักตัว เป็นมาตรการที่ได้รับการสนับสนุนให้ทำในเวชปฏิบัติ (ระดับ ก)	- สมาคมรูมาติสซั่มแห่งประเทศไทย มีข้อเสนอแนะให้ปฏิบัติ 3 ระดับ (ก-ค) “ก” เป็นระดับที่แนะนำให้มีการปฏิบัติมากที่สุด “ค” เป็นระดับที่แนะนำให้มีการปฏิบัติน้อยที่สุด - มีมาตรการที่แนะนำให้ใช้ในระดับ ก - ค มากกว่าที่ระบุใน DCP2

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูงเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
	2. Secondary interventions: • การให้การศึกษา ข้อมูลด้านทุน-ประสิทธิภาพมีน้อยมาก ควรมีการศึกษาเพิ่มเติม • การออกกำลังกาย มาตรการที่ใช้ต้นทุนต่ำอาจมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรสูงอายุ • การรักษาทางยาด้วย NSAID และ gastroprotective agents • การให้ synovial fluid ทดแทน ไม่แนะนำให้ใช้ในประเภทที่กำลังพัฒนา	2. คำแนะนำในเวชปฏิบัติต่อ Secondary interventions: • การให้การศึกษา ระดับ ก • การออกกำลังกาย ระดับ ก • การรักษาทางยาด้วย NSAID ระดับ ก ส่วน gastroprotective agents ไม่มีการระบุในเวชปฏิบัติ • การให้ synovial fluid ทดแทน ระดับ ข	• ปี 2550 กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุขมีโครงการเฉพาะกิจ ทำการคัดกรอง บำบัดรักษา และฟื้นฟูข้อเสื่อม สำหรับผู้สูงอายุเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสมหามงคลทรงเจริญพระชนมายุ 80 พรรษา • ปี 2551 สปสช. จัดทำโครงการผ่าตัดข้อเข่าเทียม ให้การรักษาผู้ป่วยสูงอายุที่มีข้อเข่าเสื่อมในการผ่าตัดเปลี่ยนข้อเข่า ได้รับการรักษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เพื่อถวายเป็นพระราชกุศลและเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยมีเป้าหมายที่จะผ่าตัดผู้ป่วยทั้งหมด 500 ราย ในระยะเวลา 5 ปี
	3. Tertiary interventions คือ การผ่าตัดเปลี่ยนข้อเทียม เป็นวิธีการที่ใช้แพร่หลายและมีความคุ้มค่าทางด้านทุน-ประสิทธิภาพในประเทศพัฒนาแล้ว สำหรับในประเทศไทยกำลังพัฒนายังอยู่กับจำนวนศัลยแพทย์ที่ผ่าตัดได้ หากมีศักยภาพเพียงพอวิธีนี้น่าจะมีแนวโน้มที่จะเป็นวิธีที่คุ้มค่า • Total hip arthroplasty ไม่มีการระบุ • Knee replacement ไม่มีการระบุ • Arthroscopic debridement ไม่มีการระบุ • Lavage ไม่มีการระบุ	3. คำแนะนำในเวชปฏิบัติต่อ Tertiary interventions: • Total hip arthroplasty ไม่มีการระบุ • Knee replacement ระดับ ข • Arthroscopic debridement ระดับ ค • Lavage ระดับ ข	• มีหลายมาตรการที่ไม่ได้อยู่ในการทบทวนของ DCP2 โดยเฉพาะ Tertiary interventions เช่น การฉีดสเตียรอยด์เข้าข้อ การล้างข้อ - o มาตรการที่ยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร เช่น การป้องกันอาการกล้ามเนื้อผู้สูงอายุ การปรับสภาพแวดล้อมทางกายภาพของบ้านเรือน

ตารางที่ 3.2 มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการสำหรับกลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญเทียบกับข้อเสนอแนะใน DCP2 (ต่อ)

ตัวกรอง	มาตรการที่แนะนำใน DCP2	มาตรการที่ประเทศไทยดำเนินการ	หมายเหตุ
	DCP2 แนะนำว่า การผ่าตัดต้อกระจกแบบ Intracapsular Cataract Extraction (ICCE) และ Extracapsular Cataract Extraction (ECCE) เป็นมาตรการที่มี cost-effectiveness ในการลดผลกระทบเนื่องจากต้อกระจก โดย ECCE มีต้นทุนที่ต่ำกว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่า ดังนั้น ECCE จึงเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ไม่มีการกล่าวถึงมาตรการอื่นๆ เช่น การค้นหาผู้ป่วย การส่งต่อ การรักษาด้วยการสลายต้อกระจกใน DCP2 เลย	ประเทศไทยมีวิวัฒนาการของมาตรการต่างๆ ทั้งการป้องกัน และการรักษา ซึ่งเกี่ยวข้องกับทั้งในและนอกระบบสุขภาพได้แก่ - มาตรการในระบบสุขภาพ: - การคัดกรองผู้ป่วย การส่งต่อผู้ป่วย ได้มีการสนับสนุนการบริการที่สถานพยาบาลระดับปฐมภูมิ การรักษา - การรักษาทั้งแบบ ICCE, ECCE, การใส่เลนส์ (แก้วตา) เทียม และการสลายต้อกระจก การใส่เลนส์เทียมได้ถูกกำหนดอยู่ในมาตรฐานวิชาชีพตั้งแต่ 2534 - มีการสนับสนุนค่าบริการต้อกระจกให้สถานพยาบาล - มาตรการนอกระบบสุขภาพ เช่น การประชาสัมพันธ์ รณรงค์การผ่าตัดต้อกระจก การแจกแว่นกันแดดแก่ผู้ป่วยหลังผ่าตัด	การแก้ปัญหาเรื่องต้อกระจกควรใช้ศักยภาพของสถานพยาบาลที่มีอยู่เดิม หากมีจำนวนไม่เพียงพอ แนะนำให้เพิ่มศักยภาพที่ขาดแคลนของสถานพยาบาลเดิมจะเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุดทำให้เกิดการบริหารที่ยั่งยืน (Sustainable development) ยกเว้นในบางพื้นที่ ที่มีปัญหาต้อกระจกตกค้าง (Pocket area) จึงสมควรมีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

3.4 ภาระโรคและรายจ่ายด้านการรักษาพยาบาล

3.4.1 รายจ่ายสุขภาพของประเทศไทย ปี 2548 ตามรายการกิจกรรม

ข้อมูลค่าใช้จ่ายสุขภาพของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2548 พบว่ารายจ่ายทั้งหมดเท่ากับ 238,358 ล้านบาท เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการรักษาแบบผู้ป่วยในถึงร้อยละ 37 และสำหรับผู้ป่วยนอก ร้อยละ 44 รวมผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในเป็นร้อยละ 81 ของรายจ่ายสุขภาพทั้งหมด (Total Health Expenditure, THE) ในขณะที่มีรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น

3.4.2 ความสอดคล้องของรายจ่ายสุขภาพกับภาระโรค

ข้อค้นพบที่สำคัญในการศึกษานี้ พบว่ารายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลกรณีผู้ป่วยนอก และผู้ป่วยในที่เป็นร้อยละ 81 ของ THE ในการนี้ ได้ใช้จ่ายสำหรับ 12 ภาระโรคที่มีอันดับความสำคัญ ถึงร้อยละ 32 หมายความว่า รายจ่ายเพื่อ 12 ภาระโรคดังกล่าวเป็นร้อยละ 25.9 ของ THE ($0.81 \times 0.32 = 0.259$) หรือเท่ากับ $238,358 \text{ ล้านบาท} \times 0.259 = 61,734.722 \text{ ล้านบาท}$ เป็นไปเพื่อการรักษาพยาบาลทั้งสิ้น

ตารางที่ 3.3 ค่ารักษาพยาบาลผู้ป่วยนอกและใน ตามภาระโรคปี 2548, ล้านบาท

ภาระโรค	รหัส	OP	IP	Total	OP	IP	Total
HIV/AIDS	A3	9,100.90	1,216.78	10,317.68	8.7%	1.4%	5.3%
Road traffic accidents	U	4,385.54	14,688.34	19,073.88	4.2%	16.5%	9.8%
Cerebro-vascular disease	M4	1,453.14	3,090.25	4,543.40	1.4%	3.5%	2.3%
Alcohol use/dependence	J4	139.06	179.02	318.08	0.1%	0.2%	0.2%
Liver cancer	F5	276.20	610.32	886.52	0.3%	0.7%	0.5%
COPD	N1	937.99	1,518.94	2,456.93	0.9%	1.7%	1.3%
Ischemic heart disease	M3	2,186.57	3,225.05	5,411.62	2.1%	3.6%	2.8%
Diabetes mellitus	H	10,062.29	1,224.00	11,286.29	9.6%	1.4%	5.8%
Cirrhosis of the liver	O2	401.59	467.93	869.53	0.4%	0.5%	0.4%
Major depression	J1	195.15	30.80	225.96	0.2%	0.0%	0.1%
Osteoarthritis	R2	2,274.19	781.42	3,055.60	2.2%	0.9%	1.6%
Cataracts	L2	1,039.52	2,451.44	3,490.96	1.0%	2.8%	1.8%
รวม 12 ภาระโรค		32,452.14	29,484.28	61,936.42	31%	33%	32%
All others (101 ภาระโรค)		72,333.72	59,539.07	131,872.79	69%	67%	68%
Total 113 ภาระโรค		104,785.86	89,023.36	193,809.22	100%	100%	100%

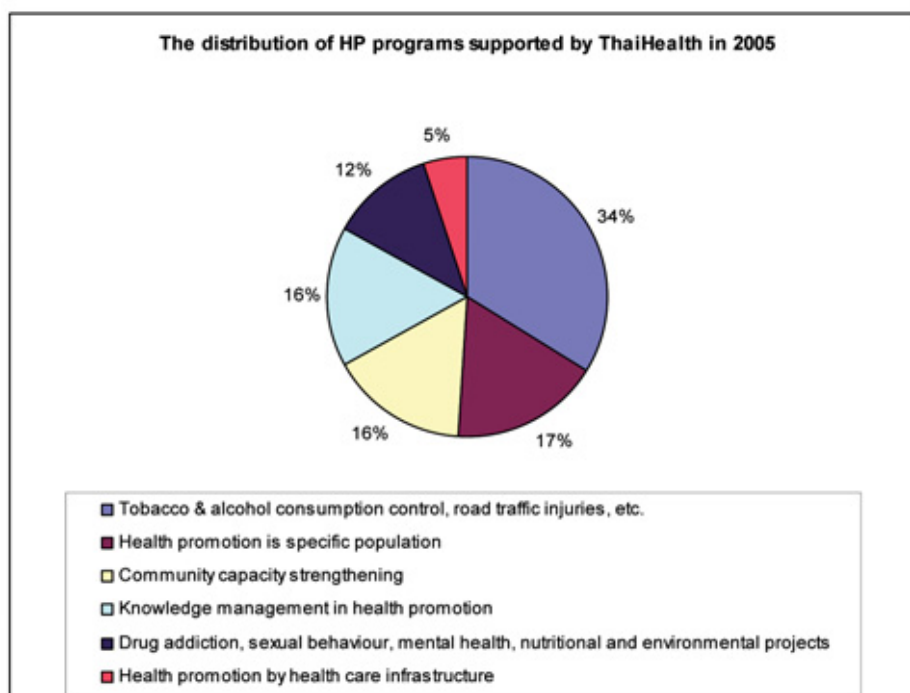
ที่มา : วิเคราะห์โดยคณะทำงาน

ในจำนวนนี้ รายจ่ายสำหรับภาระโรคที่เกิดจากอุบัติเหตุจราจรสูงสุดถึงร้อยละ 9.8 ของรายจ่ายกรณีผู้ป่วยนอกและในทั้งหมด รองลงมาเป็นเบาหวาน ร้อยละ 5.8, อันดับที่สามได้แก่ รายจ่ายสำหรับ HIV/AIDS ร้อยละ 5.3 (ตารางที่ 3.3)

เมื่อพิจารณารายจ่ายเพื่อการส่งเสริมป้องกันโรค มีเพียงร้อยละ 5 ของ THE ในปี 2548 เมื่อวิเคราะห์ในรายละเอียดพบว่า เป็นรายจ่าย เพื่อ clinical preventive services เช่น บริการวัคซีนป้องกันโรคในเด็กต่ำกว่า 5 ปี งานอนามัยแม่และเด็ก เช่น การฝากครรภ์หญิงตั้งครรภ์

รายจ่ายเพื่อป้องกันหรือลดปัจจัยเสี่ยงระดับปฐมภูมิ (primary prevention of risk exposure) เช่น การรณรงค์ป้องกันการสูบบุหรี่หรือการดื่มสุราในเด็กและวัยรุ่น การรณรงค์ป้องกันการสูบบุหรี่ในวัยผู้ใหญ่ การรณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุจราจร โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลต่างๆ ซึ่งได้ผลน้อยลงทุกปีนั้น รายจ่ายเหล่านี้ไม่ชัดเจนนัก ยกเว้นกิจกรรมซึ่งสนับสนุนโดยกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งมีกิจกรรมหลักคือ ควบคุมการบริโภคยาสูบ, แอลกอฮอล์ และการรณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุจราจร ร้อยละ 34, การส่งเสริมสุขภาพในประชากรเฉพาะกลุ่ม ร้อยละ 17, การจัดการความรู้ด้านส่งเสริมสุขภาพ ร้อยละ 16, การสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วม ร้อยละ 16 เป็นต้น (รูปที่ 3.1)

รูปที่ 3.1 แบบแผนรายจ่าย สสส. ปี 2548



3.5 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

ในปี 2547 พบว่า ภาระโรค 12 รายการแรก มีสัดส่วนถึง ร้อยละ 52 ของ DALY loss ทั้งประเทศ เมื่อเทียบกับรายจ่ายแล้ว ประเทศไทยใช้เงินประมาณ ร้อยละ 26 ของ THE เพื่อภาระโรค 12 อันดับดังกล่าว และเป็นรายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลทั้งสิ้น โดยรายจ่ายเพื่อป้องกันและส่งเสริมสุขภาพมีเพียงร้อยละ 5 ในปี 2548 และเป็นไปเพื่อ clinical preventive services โดยที่รายจ่ายเพื่อป้องกัน และลดปัจจัยเสี่ยงปฐมภูมิสำหรับโรคที่ป้องกันได้ มีสัดส่วนน้อยมาก หรือไม่ชัดเจน โดยเฉพาะ บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ ไม่สามารถจำแนกแจกแจงอย่างละเอียดได้ว่า รายจ่ายจาก non-health sector มีมากน้อยเพียงไร นอกจากนี้ ยังไม่สามารถแจกแจงว่ารายจ่ายเพื่อการลดปัจจัยเสี่ยง มีมากน้อยเพียงไร จึงเป็น remaining challenges ของระบบสุขภาพไทย

มาตรการและการลงทุนเพื่อป้องกันการตายก่อนวัยอันควร อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นอุบัติเหตุจราจร โรคที่เกิดจากการบริโภคยาสูบ และแอลกอฮอล์ โดยมาตรการในระบบสุขภาพ มีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับรายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล ส่วนมาตรการนอกระบบสุขภาพมีข้อมูลที่ชัดเจนว่าทำอะไรบ้าง และการลงทุนในมาตรการดังกล่าวยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนว่ามีเพียงพอ หรือไม่

ประสิทธิผลของมาตรการ เพื่อการป้องกันระดับปฐมภูมิ ยังขาดการประเมิน อย่างเป็นระบบ ว่า ครอบคลุม ประชากรเป้าหมายมากน้อยเพียงไร และมาตรการเหล่านี้ มีประสิทธิผลจริงหรือไม่

3.6 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การทบทวนประสบการณ์ต่างประเทศ เช่น ประเทศ Finland (ดู Box 1) พบว่ามาตรการในระดับชุมชน (community interventions) ในการลดการตายเนื่องจากการสูบบุหรี่และการบริโภคอาหารไขมันสูง เป็นมาตรการ ที่ได้ผล อย่างดี^[20]

Box 1 Reducing death rates from heart disease in Finland.

In the 1970s, Finland had the world's highest death rate from cardiovascular disease, largely due to a widespread and heavy tobacco use, high fat diet and low vegetable intake. In response to local concerns, a large scale community based intervention was organized, involving consumer, schools, social and health services. It included legislation banning tobacco advertising, introducing low fat dairy and vegetable oil products, changes in farmers' payment scheme, and incentives for communities achieving the greatest cholesterol reduction.

Death rates from heart disease in men have been reduced by at least 65% and lung cancer death rates in men have also fallen. Greatly reduced cardiovascular and cancer mortality has led to greater life expectancy-approximately seven years for men and six years for women.

Source: Vartiainen E, Jousilahti P, et al. (2000). Cardiovascular risk factor changes in Finland, 1972-1997. *International Journal of Epidemiology* 29:49-56.

ประสบการณ์ของ US CDC ในการกำหนดเป้าหมายรายจ่ายเพื่อการป้องกันและควบคุมการบริโภคยาสูบ ในระดับมลรัฐ นั้น เป็นมาตรการเชิงสังคมและการบังคับใช้อย่างได้ผล ในแต่ละปี American Lung Association^[21] วิเคราะห์และจัดอันดับมลรัฐ ที่ good and poor performance โดยวัดจากรายจ่ายเพื่อการควบคุม ป้องกันการบริโภคยาสูบ เทียบกับ benchmark หรือ indicative expenditure ของทุกๆ รัฐ ทำให้เกิดความ ตื่นตัวระหว่างรัฐต่างๆ (ดู Box 2 และ 3)

Box 2 Top five highest and least State spending on tobacco prevention and control, against best practices recommended by CDC in 2006			
US States	Total expenditure 2006, USD	CDC benchmark, USD	Ratio Expenditure to benchmark
Five best performers			
1. Maine	15,785,699	11,190,000	141.1 %
2. Delaware	10,851,501	8,630,000	125.7 %
3. Colorado	26,404,214	24,550,000	107.6 %
4. Hawaii	10,420,026	10,780,000	96.7 %
5. Wyoming	7,043,151	7,380,000	95.4 %
Five least performers			
1. Georgia	2,694,027	42,590,000	6.3 %
2. Puerto Rico	1,083,264	25,197,000	4.3 %
3. Tennessee	1,144,430	32,230,000	3.6 %
4. Mississippi	611,761	18,790,000	3.3 %
5. Missouri	857,000	32,770,000	2.6 %

Source: American Lung Association, 2006, State of Tobacco Control 2006. New York, American Lung Association.

Box 3 percent distribution of US States actual spending on Tobacco control against benchmark provided by American Lung Association, 2006		
Percent actual spending to benchmark	Number of States	Percentage
0-24	19	36%
25-49	13	25%
50-74	6	12%
75-100	11	21%
>100	3	6%
Total	52	100%

Source: American Lung Association, 2006. State of Tobacco Control 2006. New York, American Lung Association.

มาตรการ benchmark หรือ target expenditure สำหรับกิจกรรมและมาตรการด้านการส่งเสริมสุขภาพ และป้องกันโรค การคัดกรองโรคที่มีต้นทุนต่ำประสิทธิภาพสูง อาจจะเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถ นำมาปรับใช้ ในประเทศไทยในแผนพัฒนาสุขภาพฉบับที่ 10-11 ได้

ด้วยข้อเท็จจริงที่ค้นพบดังกล่าวมานี้ คณะทำงานมีข้อเสนอเชิงนโยบายว่า ในแผน 10 เป็นต้นไป ประเทศไทย ต้องลงทุนด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคให้มากขึ้น โดยเฉพาะมาตรการในระดับชุมชน (community-based, not individual base interventions) ทั้งมาตรการในและนอกระบบสุขภาพ มากขึ้น เท่าไรนั้น ขึ้นกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ ต้นทุนต่อหน่วย จำนวนประชากรเป้าหมายและร้อยละของการครอบคลุม

ของ prevention intervention ของภาระโรคสำคัญดังกล่าว รวมทั้งความสามารถของการคลังรัฐบาล (fiscal capacity) ด้วย

การปรับทิศทางการลงทุนภาครัฐในสุขภาพของประชากรไทย (re-orientation public investment in health of the population) มี 2 แนวทาง

แนวทางที่ 1 เพิ่มรายจ่ายสุขภาพขึ้นเป็น x เท่าของรายจ่ายตามที่เคยจะเป็นตามสภาพปกติ (Status quo) โดยส่วนต่างที่เพิ่มขึ้นต้องนำมาใช้สำหรับการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

แนวทางที่ 2 เพิ่มรายจ่ายสุขภาพ จากร้อยละ 3.49 ของ GDP ในปี 2548 เป็น $X\%$ GDP ภายในปี 5 ปี โดย ส่วนต่างระหว่าง $X - 3.49\%$ GDP ให้ตั้งเป้าเป็น benchmark expenditure ของการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การคัดกรองโรค การฟื้นฟูสมรรถภาพ และต้องไม่ให้อยู่เพื่อการรักษาพยาบาล รายจ่ายที่เพิ่มขึ้นจากระดับปัจจุบันนี้ ต้องไม่ดึงจากรายจ่ายสำหรับมาตรการที่อยู่นอกระบบสุขภาพ

ทางเลือกดังกล่าว จะได้มีการนำไปตั้งเป็น Scenario ในการประมาณการความต้องการงบประมาณด้านสุขภาพในระยะปานกลางในบทที่ 5 ต่อไป

References

18. วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และคณะ. บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2537-2544.นนทบุรี: สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข; 2547.
19. วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และคณะ. บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2537-2548.นนทบุรี: สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ; 2551.
20. Vartiainen E, Jousilahti P, et al. (2000). Cardiovascular risk factor changes in Finland, 1972-1997. International Journal of Epidemiology **29**:49-56.
21. American Lung Association, 2006. State of Tobacco Control 2006. New York, American Lung Association.

บทที่ 4 การสูญเสียผลิตภาพจากการะโรค ที่มีลำดับความสำคัญสูง

4.1 บทนำ

จากภาระโรค 10 อันดับแรกของชายและหญิง ในปี 2548 (รวมกันได้ภาระโรค 12 อันดับแรกของประชากรไทย) นำมาทำการวิเคราะห์สถานการณ์การเงินการคลังด้านสุขภาพ โดยใช้ฐานข้อมูลที่สำคัญ คือ บัญชีรายจ่ายสุขภาพประชาชาติ (National Health Account, NHA) ปี 2537-2548 และ ข้อมูลค่ารักษาพยาบาลผู้ป่วยนอก ผู้ป่วยใน รายบุคคล ปี 2548 ตามกลุ่มโรคซึ่งเป็นข้อมูลจากสถานพยาบาลของรัฐบางแห่ง ที่ได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลผู้ป่วยนอกจากมหาวิทยาลัยนเรศวร และ ข้อมูลผู้ป่วยในจากสำนักงานกลางสารสนเทศบริการสุขภาพ (Central Office for Healthcare Information, CHI)

ค่ารักษาพยาบาลตามภาระโรคที่สำคัญของประเทศไทย 12 อันดับแรกจากทั้งสิ้น 113 ภาระโรค มีค่าใช้จ่าย 61,936.42 ล้านบาท คิดเป็น ร้อยละ 32 ของค่ารักษาพยาบาลทั้งหมด (ตารางที่ 4.1) ในขณะเดียวกัน รายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลคิดเป็น ร้อยละ 78 ของรายจ่ายทั้งหมดด้านสุขภาพของประเทศไทย (Total Health Expenditure: THE) นั่นคือ รายจ่ายเพื่อการรักษาภาระโรค 12 อันดับแรกนี้ คิดเป็น ร้อยละ 25 ของรายจ่ายทั้งหมดด้านสุขภาพของประเทศไทย (ค่ารักษาภาระโรค 12 อันดับแรก 61,936 ล้านบาท จากรายจ่ายสุขภาพทั้งหมด 248,079 ล้านบาท ในปี 2548) ในขณะที่การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคคิดเป็นเพียงร้อยละ 5 ของรายจ่ายทั้งหมดด้านสุขภาพ (5% of THE) ในปี 2548

ตารางที่ 4.1 ค่ารักษาพยาบาลผู้ป่วยนอกและใน ตามภาระโรคปี 2548, ล้านบาท

ภาระโรค	รหัส	OP	IP	Total	OP	IP	Total
1 HIV/AIDS	A3	9,101	1,217	10,318	8.7%	1.4%	5.3%
2 Road traffic accidents	U	4,386	14,688	19,074	4.2%	16.5%	9.8%
3 Cerebro-vascular disease	M4	1,453	3,090	4,543	1.4%	3.5%	2.3%
4 Alcohol use/dependence	J4	139	179	318	0.1%	0.2%	0.2%
5 Liver cancer	F5	276	610	887	0.3%	0.7%	0.5%
6 COPD	N1	938	1,519	2,457	0.9%	1.7%	1.3%
7 Ischemic heart disease	M3	2,187	3,225	5,412	2.1%	3.6%	2.8%
8 Diabetes mellitus	H	10,062	1,224	11,286	9.6%	1.4%	5.8%
9 Cirrhosis of the liver	O2	402	468	870	0.4%	0.5%	0.4%
10 Major depression	J1	195	31	226	0.2%	0.0%	0.1%
11 Osteoarthritis	R2	2,274	781	3,056	2.2%	0.9%	1.6%
12 Cataracts	L2	1,040	2,451	3,491	1.0%	2.8%	1.8%
รวม 12 ภาระโรค		32,452	29,484	61,936	31%	33%	32%
13 โรคอื่นๆ 101 ภาระโรค		72,334	59,539	131,873	69%	67%	68%
รวมทั้งสิ้น 113 ภาระโรค		104,786	89,023	193,809	100%	100%	100%

ที่มา : วิเคราะห์โดยคณะทำงาน

ค่ารักษาพยาบาลตามภาระโรค 12 อันดับแรก เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเนื่องจากการรักษาพยาบาล ทั้งที่จ่ายจากภาครัฐในระบบประกันสุขภาพทั้ง 3 ระบบรวมทั้งรายจ่ายสุขภาพที่จ่ายโดยตรงจากครัวเรือน ผลกระทบจากการเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาลนั้นทำให้เกิดการสูญเสียผลิตภาพ (Productivity loss) ซึ่งเป็นการสูญเสียต่อตัวผู้ป่วยโดยตรงและต่อเศรษฐกิจของประเทศ

4.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อประเมินมูลค่าการสูญเสียผลิตภาพ (Productivity loss) ทั้งการสูญเสียจากการเสียชีวิตก่อนถึงวัยอันควร (Premature death) และการขาดงาน (Absenteeism)² เนื่องจากการป่วยด้วย 12 ภาระโรค

4.3 วิธีการศึกษา

4.3.1 การสูญเสียจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร

การประมาณการการสูญเสียเนื่องจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรใช้แนวคิดของทุนมนุษย์ (Human Capital Approach) ซึ่งคิดให้เท่ากับรายได้ตลอดชีวิตการทำงาน (Life-time earning) จึงต้องใช้ข้อมูล 3 ชุด ดังนี้

- ข้อมูลจำนวนคนตายเนื่องจาก 12 ภาระโรค (สาเหตุการตายตามที่ระบุไว้ในมรณบัตรในระบบทะเบียนราษฎร และปรับด้วย verbal autopsy แล้ว) จำแนกเพศและกลุ่มอายุ ใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูลการตายในโครงการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ปี 2547
- ตารางอายุขัยเฉลี่ย จำแนกตามเพศและอายุ อ้างอิงตามข้อมูลที่ใช้ในโครงการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ปี 2547
- ข้อมูลรายได้เฉลี่ยจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (Socio-economic Survey, SES) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2549³ โดยทำการประมวลผลรายได้ประจำที่เป็นตัวเงินจากการทำงาน ได้แก่ เงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ รายได้จากการทำการเกษตร และรายได้จากงานที่มีใช้เกษตรกรรม โดยไม่รวมรายได้จากการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรง เช่น รายได้จากการรับเบี้ยบำนาญ รายได้จากดอกเบี้ย ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

วิธีการคำนวณ เป็นการคูณกันของจำนวนผู้เสียชีวิตจาก 12 ภาระโรค กับ รายได้เฉลี่ยตลอดอายุขัยหากมีชีวิตอยู่ (ซึ่งเท่ากับอายุขัย ณ อายุที่เสียชีวิต-life expectancy at age of death ซึ่งเท่ากับ จำนวนปีชีวิตที่สูญเสีย Year of life loss) รายได้ต่อปีนี้ถูกปรับลดค่าเงินร้อยละ 3 ต่อปี (discount rate 3%) ซึ่งเป็นอัตราที่ใช้กันทั่วไปเพื่อปรับให้เป็นค่าเงินปัจจุบัน ขั้นตอนการคำนวณนั้นได้ทำการคำนวณแยกแต่ละภาระโรคพร้อมทั้งจำแนกตามกลุ่มอายุ และ เพศ จากนั้นทำการรวมมูลค่าที่คำนวณได้ของแต่ละภาระโรคทั้ง 12 โรคเข้าด้วยกัน จะได้เป็นมูลค่าที่สูญเสียจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรทั้งหมดเนื่องจาก 12 ภาระโรค

ในข้อเท็จจริง รายได้หรือค่าตอบแทนรายปีอาจจะมีการเพิ่มขึ้นในอนาคต แต่การทำนายการปรับเพิ่มรายได้หรือค่าตอบแทนรายปีต้องมีปัจจัยหลายด้านมาเกี่ยวข้องด้วย เช่น ภาวะการเติบโตของเศรษฐกิจ จำนวนกำลังแรงงาน ผลผลิตของกำลังแรงงาน ความคาดหวังของแรงงาน รวมทั้งภาวะทางการเมือง ซึ่งต้องมีข้อสมมติฐานที่

² ไม่ได้ทำการคำนวณต้นทุนของการขาดประสิทธิภาพในการทำงาน (Presenteeism) เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูล ไม่มีข้อมูลในระดับประเทศที่แสดงการสูญเสียประสิทธิภาพขณะทำงานจาก 12 ภาระโรค การศึกษาเพื่อเก็บข้อมูลใหม่ ซึ่งต้องดำเนินการสำรวจในระดับครัวเรือน ไม่สามารถทำได้ในการศึกษานี้ ด้วยเงื่อนไขข้อจำกัดด้านทรัพยากร บุคลากร และ เวลา

³ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมและครัวเรือนนั้นไม่มีการสำรวจในปี 2548 จึงใช้ข้อมูลการสำรวจปี 2549

เข้ามาเกี่ยวข้องกับอีกมากมายหลายประการ ดังนั้น จึงกำหนดให้ค่าแรงมีอัตราคงที่ในทุกๆปี นั่นคือ ไม่มีการปรับเพิ่มค่าแรงหรือค่าตอบแทนรายปีในอนาคต สมมติฐานเช่นนี้ทำให้การคำนวณครั้งนี้ได้มูลค่าการประเมินการสูญเสียเป็นมูลค่าขั้นต่ำที่สุด (Minimum amount)

4.3.2 การสูญเสียผลิตภาพจากการขาดงาน (Absenteeism)

การขาดงานเนื่องจาก 12 ภาระโรค ทำการประเมินทั้งการขาดงานเมื่อผู้ป่วยต้องเข้ารับการรักษายาบาล ในสถานพยาบาลแบบผู้ป่วยนอก (ไปรับบริการแล้วกลับบ้าน ไม่ได้นอนพักรักษาตัวในสถานพยาบาล) และแบบผู้ป่วยใน (นอนพักรักษาตัวเพื่อรับการรักษาในสถานพยาบาล)

ก) การสูญเสียจากการขาดงานเมื่อป่วยแบบผู้ป่วยนอก

ข้อมูลที่ใช้ในการประเมินมีด้วยกัน 3 ชุดข้อมูล ได้แก่

- **ข้อมูลชุดที่หนึ่ง** ข้อมูลผู้ป่วยนอก (Outpatient: OP) รายบุคคลจากสถานพยาบาล 59 แห่ง ปี 2548 ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีการวินิจฉัยโรคในระบบ ICD10 ซึ่งสามารถแจกแจงภาระโรคได้ ข้อมูลชุดนี้ได้รับความอนุเคราะห์จากมหาวิทยาลัยนเรศวร
- **ข้อมูลชุดที่สอง** การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ (Health and Welfare Survey) ปี 2548 ซึ่งทำการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติข้อมูลชุดนี้เป็นข้อมูลที่เป็นตัวแทนประชากรทั้งประเทศ ข้อมูลที่ใช้เป็นจำนวนการป่วยของประชากรแบบผู้ป่วยนอกและจำนวนวันป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติภารกิจประจำวันได้ตามปกติ จำแนกตามกลุ่มอายุ เพศ และระบบประกันสุขภาพทั้งสามระบบของไทย (ก) สวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ หรือ Civil Servant Medical Benefit Scheme (CSMBS) ข) ระบบประกันสังคม หรือ Social Health Insurance (SHI) และ ค) ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือ Universal Health Care Coverage (UC)] แต่ข้อมูลชุดนี้ไม่มีข้อมูลการวินิจฉัยโรคในระบบ ICD10 จึงทำการแจกแจงข้อมูลจำนวนการป่วยทั้งปีทั่วประเทศในข้อมูลชุดที่สองนี้ ให้เป็นจำนวนการป่วยตามภาระโรคทั้ง 12 โรคโดยใช้สัดส่วนที่ได้จากข้อมูลชุดที่หนึ่ง (Pro rata allocation)
- **ข้อมูลชุดที่สาม** ค่าเฉลี่ยรายได้ของประชากรไทย ประมวลผลเป็นรายได้ต่อคนต่อวันจำแนกตามกลุ่มอายุ เพศ และระบบประกันสุขภาพ ซึ่งเป็นข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2549 โดยทำการประมวลผลเฉพาะรายได้ประจำที่เป็นตัวเงินจากการทำงาน ได้แก่ เงินเดือนหรือค่าจ้างประจำ รายได้จากการทำการเกษตร และรายได้จากงานที่มีใช้เกษตรกรรม โดยไม่รวมรายได้จากการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรง เช่น รายได้จากการรับเบี้ยบำนาญ รายได้จากดอกเบี้ย ค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

สูตรการคำนวณ คือ

$$OP \text{ productivity loss} = OP \text{ visits per year} \times \text{day loss per visit} \times \text{income per day}$$

ทำการคำนวณตามรายภาระโรค ทั้ง 12 โรค ที่จำแนกตามกลุ่มอายุ เพศ และระบบประกันสุขภาพ รวมมูลค่าที่คำนวณได้ของทั้ง 12 ภาระโรคเข้าด้วยกัน จะได้มูลค่าการสูญเสียจากการขาดงานจากการป่วยแบบผู้ป่วยนอกของทั้ง 12 ภาระโรค

ข) การสูญเสียจากการขาดงานเมื่อป่วยแบบผู้ป่วยใน

ข้อมูลที่ใช้ในการประเมินมี 2 ชุดข้อมูล ได้แก่

- **ข้อมูลผู้ป่วยใน (Inpatient: IP)** ปี 2548 เป็นข้อมูลที่นำมาจากชุดมาตรฐานข้อมูล 12 แฟ้มที่โรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขส่งให้สำนักงานกลางสารสนเทศบริการสุขภาพ (Central Office for Healthcare Information, CHI) ข้อมูลที่ใช้เป็นข้อมูลจำนวนวันนอนจำแนกตามกลุ่มอายุ เพศ ระบบประกันสุขภาพ และภาระโรคทั้ง 12 ภาระโรค ได้กำหนดให้ผู้ป่วยแต่ละรายมีระยะพักฟื้นต่ออีก 3 วันภายหลังเมื่อออกจากโรงพยาบาล การกำหนดเช่นนี้เนื่องจากไม่มีข้อมูลการสำรวจเกี่ยวกับ absenteeism กรณีนอนโรงพยาบาลมาก่อนในประเทศไทย ดังนั้น ในการคำนวณครั้งนี้ ระยะเวลาการขาดงาน (absenteeism) จะเท่ากับจำนวนวันนอนในสถานพยาบาลบวกอีก 3 วัน
- **ข้อมูลชุดที่สอง** คือ รายได้เฉลี่ยจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม ปี 2549 ตามที่ได้กล่าวไปแล้ว

สูตรการคำนวณ คือ

$$\text{IP productivity loss} = [\text{total length of stay} + ((3 \text{ convalescence days} \times \text{total admissions}))] \times \text{income per day}$$

ทำการคำนวณตามรายการโรค ทั้ง 12 โรค ที่จำแนกตามกลุ่มอายุ เพศ และระบบประกันสุขภาพ รวมมูลค่าที่คำนวณได้ของทั้ง 12 ภาระโรคเข้าด้วยกัน จะได้มูลค่าการสูญเสียจากการขาดงานจากการป่วยแบบผู้ป่วยในของทั้ง 12 ภาระโรค

4.4 ผลการศึกษา

4.4.1 การสูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควร (Premature death)

อ้างอิงข้อมูลการตายในโครงการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ปี 2547 พบว่า มีจำนวนคนตายเนื่องจากโรคหลอดเลือดสมอง (Stroke), HIV/AIDS และอุบัติเหตุจราจร สูงที่สุดสามอันดับแรกตามลำดับ แต่ในขณะที่ไม่มีคนตายเนื่องจากโรคต่อกระดูกและโรคซึมเศร้า (ตารางที่ 4.2) ข้อมูลคนตายที่แสดงเป็นรายโรคจำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ ยังแสดงให้เห็นถึงแบบแผนของคนตายด้วยโรคนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น การตายเนื่องจาก HIV/AIDS ในเพศชายมากกว่าเพศหญิงถึงสองเท่า จำนวนคนตายตามกลุ่มอายุจาก HIV/AIDS มีกระจายเป็นรูปประฆังคว่ำ จำนวนคนตายน้อยในวัยเด็ก และเพิ่มขึ้นเรื่อยๆจนสูงที่สุดที่วัย 30-44 ปี จากนั้นจำนวนคนตายค่อยๆลดลงจนถึงจำนวนน้อยที่สุดเมื่อวัยเกิน 80 ปี ส่วนการตายเนื่องจาก โรคถุงลมอุดกั้นเรื้อรัง จะเริ่มมีคนตายที่กลุ่มอายุ 15-29 ปี เป็นกลุ่มอายุที่มีคนตายน้อยที่สุด และจำนวนคนตายจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆตามกลุ่มอายุที่สูงขึ้นจนกระทั่งสูงสุดที่อายุมากกว่า 80 ปี (ตารางที่ 4.3)

ตารางที่ 4.2 จำนวนคนตายเนื่องจาก 12 ภาวะโรค จำแนกตามเพศ ปี 2547

	ภาวะโรค	ชาย	หญิง	รวม	%
1	HIV/AIDS	26,407	11,000	37,407	17%
2	Liver cancer	18,844	8,727	27,571	12%
3	Diabetes	8,241	14,043	22,284	10%
4	Depression	0	0	0	0%
5	Alcohol dependence / harmful use	1,000	54	1,054	0%
6	Cataracts	0	0	0	0%
7	Ischemic heart disease	13,180	11,519	24,699	11%
8	Stroke	23,816	26,147	49,963	22%
9	COPD	13,480	5,482	18,962	9%
10	Cirrhosis	8,196	3,452	11,647	5%
11	Osteoarthritis	56	156	213	0%
12	Traffic accidents	23,470	5,088	28,557	13%
	รวม 12 ภาวะโรค	136,689	85,667	222,356	100%
		61%	39%	100%	

ที่มา : โครงการศึกษาภาวะโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ปี 2547

ตารางที่ 4.3 จำนวนการตายเนื่องจาก 12 ภาวะโรค จำแนกตามกลุ่มอายุ ปี 2547

	A3	F5	H	J1	J4	L2	M3	M4	N1	O2	R2	U	12 BOD	
	HIV/AIDS	Liver cancer	DM	De-pression	Alcohol harmful use	Ca-taracts	Ischemic heart disease	Stroke	COPD	Cirrho-sis	OA	Traffic acci-dents		
0-4	1,040	11	1	0	0	0	0	0	0	0	0	419	1,472	1%
5-14	679	14	1	0	0	0	10	6	0	15	0	1,128	1,853	1%
15-19	1,044	25	17	0	6	0	48	68	22	15	0	3,563	4,808	2%
20-29	8,148	132	92	0	33	0	154	222	43	116	0	7,168	16,108	7%
30-44	18,695	2,732	1,300	0	320	0	1,646	2,812	451	2,482	0	7,554	37,992	17%
45-59	6,994	8,008	4,194	0	334	0	3,951	7,255	1,465	4,007	9	4,818	41,035	18%
60-69	470	7,365	5,857	0	141	0	5,465	8,656	3,315	2,221	16	2,010	35,516	16%
70-79	292	6,230	6,278	0	144	0	7,256	13,558	6,397	1,924	48	1,469	43,595	20%
80+	45	3,054	4,542	0	77	0	6,169	17,387	7,269	867	139	428	39,978	18%
รวม	37,407	27,571	22,284	0	1,054	0	24,699	49,963	18,962	11,647	213	28,557	222,356	100%
	17%	12%	10%	0%	0%	0%	11%	22%	9%	5%	0%	13%	100%	

ที่มา : โครงการศึกษาภาวะโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ปี 2547

ค่าเฉลี่ยรายได้ของผู้หญิงจะน้อยกว่าผู้ชายค่อนข้างมาก ผู้ชายกลุ่มอายุ 45-59 ปี เป็นกลุ่มที่มีค่าเฉลี่ยรายได้สูงสุด ในขณะที่ผู้หญิงกลุ่มอายุ 30-44 ปี เป็นกลุ่มอายุที่มีรายได้สูงสุด ค่าเฉลี่ยรายได้ถูกนำมาคำนวณให้เป็นรายได้ของชายและหญิงตลอดชีวิตการทำงาน (กำหนดให้เริ่มทำงานที่อายุ 15 ปีขึ้นไป) ตามอายุขัยเฉลี่ยที่คาดว่าจะมีชีวิตอยู่ต่อไป โดยถูกปรับลดด้วยอัตราร้อยละ 3 ทุกปี

ยกตัวอย่าง เช่น เด็กหญิงอายุ ๓ ปี จะมีอายุขัยเฉลี่ยอีก 77 ปี แต่เมื่อเขาตายเมื่ออายุได้เพียง 2 ปี เขาจึงสูญเสียวัยที่ควรจะเป็นไปทั้งหมด 77 ปี ซึ่งเด็กหญิงจะเริ่มทำงานและมีค่าแรงเมื่ออายุ 15 ปี นำรายได้เฉลี่ยที่ตรงกับช่วงชีวิตของเด็กหญิง (0-4 ปี) มาคำนวณให้เสมือนว่าเขามีชีวิตอยู่ไปเรื่อยๆ จนสิ้นอายุขัยอีก 77 ปี ค่าแรงในแต่ละปีจะถูกปรับให้เป็นค่าปัจจุบัน โดยปรับลดอัตราร้อยละ 3 ทุกปี จากการคำนวณจะได้ว่าเด็กหญิงคนนี้จะมียาได้ทั้งสิ้น 926,393 บาท (ตารางที่ 4.4)

ตารางที่ 4.4 ค่าเฉลี่ยรายได้ (บาทต่อคนต่อปี) จำแนกตามกลุ่มอายุ และเพศ

	กลุ่มอายุ	รายได้เฉลี่ย ^a (บาทต่อคนต่อปี)		จำนวนปีที่คาดว่าจะมีชีวิตอยู่ต่อไป ^b (ปี)		รายได้เฉลี่ยต่อคนหากมีชีวิตอยู่ต่อไป อัตราลด 3% ^c (บาท)	
		ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1	0-4	0	0	70	77	1,567,119	926,393
2	5-14	0	0	66	73	1,938,749	1,140,051
3	15-19	6,532	4,921	57	64	2,435,291	1,433,461
4	20-29	60,741	52,647	52	59	2,741,803	1,518,751
5	30-44	120,920	68,287	44	49	2,560,013	1,261,473
6	45-59	141,355	68,178	32	36	1,515,318	659,073
7	60-69	55,294	17,747	21	23	467,102	160,381
8	70-79	19,728	7,320	14	16	138,459	52,817
9	80+	3,857	1,500	10	10	36,760	14,298
	รวม	68,988	39,505				

ที่มา: a) จำนวนจาก Socio-Economic Survey 2549 สํารวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ

b) Life table ของโครงการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ปี 2547

c) การคำนวณของคณะทำงาน ปรับลดด้วย discount rate 3%

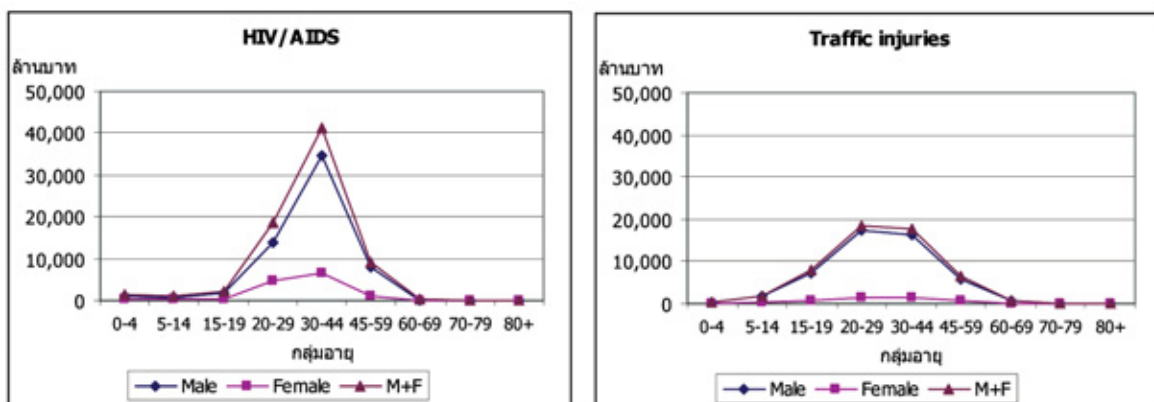
การสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควรเนื่องจาก 12 ภาระโรค คิดเป็น 208,287 ล้านบาท (ตารางที่ 4.5) การสูญเสียเกิดขึ้นในเพศชายมากกว่าเพศหญิงอย่างมาก (ร้อยละ 84 ในเพศชาย และร้อยละ 16 ในเพศหญิง) ทั้งนี้เพราะจำนวนคนตายในเพศชายมีมากกว่าเพศหญิง ประกอบกับรายได้เฉลี่ยของเพศชายสูงกว่าเพศหญิง

ตารางที่ 4.5 การสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควรเนื่องจาก 12 ภาวะโรค (ล้านบาท)

	รหัส	ภาวะโรค	ชาย	หญิง	รวม	%
1	A3	HIV/AIDS	60,480	13,397	73,877	35%
2	F5	Liver cancer	17,727	2,716	20,442	10%
3	H	Diabetes mellitus	5,562	3,480	9,042	4%
4	J1	Major depression	0	0	0	0%
5	J4	Alcohol use/dependence	1,472	21	1,493	1%
6	L2	Cataracts	0	0	0	0%
7	M3	Ischemic heart disease	9,499	2,150	11,650	6%
8	M4	Cerebro vascular disease	15,367	4,386	19,753	9%
9	N1	COPD	4,575	704	5,279	3%
10	O2	Cirrhosis of the liver	10,757	1,521	12,278	6%
11	R2	Osteoarthritis	8	10	18	0%
12	U	Road traffic accidents	49,582	4,875	54,456	26%
รวม 12 ภาวะโรค			175,028	33,259	208,287	100%
			84%	16%	100%	

ใน 12 ภาวะโรคนี้ HIV/AIDS มีการสูญเสียผลิตภาพเนื่องจากการตายก่อนวัยอันควรสูงที่สุดถึง ร้อยละ 35 ของการสูญเสียจากการตายทั้งหมด รองลงมาได้แก่ Traffic accidents (ร้อยละ 26) เนื่องจากทั้งสองภาวะโรคนี้ ทำให้คนไทยในวัยแรงงานเสียชีวิตมากที่สุด (prime adult mortality) การสูญเสียจากการตายเนื่องจาก HIV/AIDS สูงที่สุดในกลุ่มอายุ 30-44 ปี ส่วนการสูญเสียจากการตายเนื่องจากอุบัติเหตุจราจร สูงมากในกลุ่มอายุ 20-29 ปีและ 30-44 ปี ดูรูปที่ 4.1

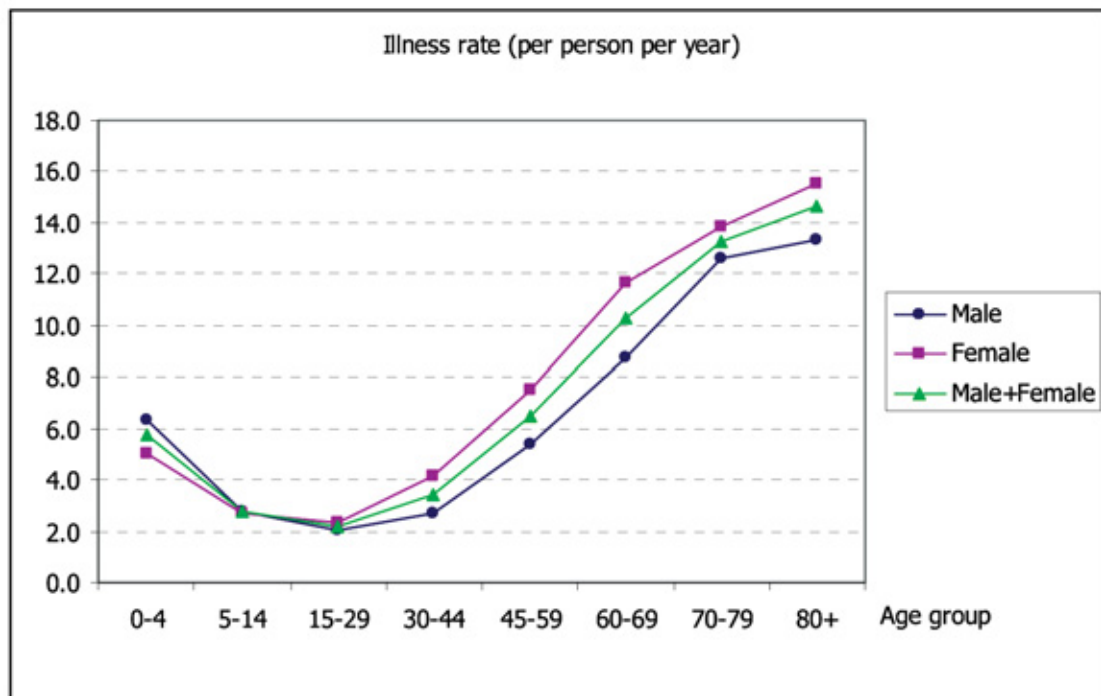
รูปที่ 4.1 มูลค่าการสูญเสียจากผู้เสียชีวิตจำแนกตามกลุ่มอายุ และเพศ เนื่องจาก HIV/AIDS และ Traffic injuries



4.4.2 การประเมินการสูญเสียจากการขาดงาน (Absenteeism) แบบผู้ป่วยนอก

จากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ ปี 2548 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ประชากรไทย 60.79 ล้านคน รายงานการป่วยทั้งสิ้น 272.2 ล้านครั้ง เมื่อคำนวณพบว่า ประชากรไทยมีอัตราการรายงานว่าตนเองป่วย (self reported illnesses) เฉลี่ย 4.5 ครั้งต่อคนต่อปี เพศหญิงมีอัตราป่วยสูงกว่าเพศชายในเกือบทุกกลุ่มอายุ ยกเว้นกลุ่มอายุ 0-4 ปี ที่เพศชายมีอัตราป่วยสูงกว่าเพศหญิง และกลุ่มอายุ 5-14 ปี ที่เพศหญิงและเพศชายมีอัตราป่วยใกล้เคียงกัน รูปที่ 4.2 แสดงให้เห็นชัดเจนว่า อัตราป่วยของประชากรเป็นรูป J curve กลุ่มอายุน้อยที่สุดมีอัตราป่วยประมาณ 5.7 ครั้งต่อคนต่อปี อัตราป่วยลดลงต่ำสุดเป็น 2.2 ครั้งต่อคนต่อปีในช่วงอายุ 15-22 ปี จากนั้นอัตราป่วยเริ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามอายุที่มากขึ้น จนกระทั่งสูงที่สุดที่ 14.6 ครั้งต่อคนต่อปีในกลุ่มอายุ 80 ปีขึ้นไป

รูปที่ 4.2 อัตราการรายงานว่าตนเองป่วยของประชากรไทยจำแนกตามเพศและกลุ่มอายุปี 2548



ที่มา : คณะทำงานฯ ประมวลข้อมูลการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ ปี 2548

จากข้อมูลการป่วยทั้งหมด 272.2 ล้านครั้ง เพศหญิงของทุกระบบประกันสุขภาพมีอัตราป่วยที่มากกว่าเพศชาย ประชากรภายใต้ประกันสังคมมีอัตราการป่วยน้อยที่สุด ที่ 2.68 ครั้งต่อคนต่อปี ซึ่งน้อยกว่าค่าเฉลี่ยทั้งประเทศ และระบบประกันสุขภาพอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกภายใต้ระบบประกันสังคมเป็นประชากรในวัยแรงงาน 15-60 ปีเท่านั้น (healthy population effects) มีสุขภาพแข็งแรงกว่าประชากรกลุ่มอายุมาก ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ภายใต้ระบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการและระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งมีประชากรทุกกลุ่มอายุ เมื่อมีการรายงานว่าตนเองป่วย ประชากรไทยต้องหยุดการกิจประจำวัน เฉลี่ย 1.74 วันต่อการป่วยหนึ่งครั้ง เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้หญิงมีอัตราการป่วยที่สูงกว่าเพศชาย แต่การหยุดการกิจน้อยกว่าเพศชายในทุกหลักประกันสุขภาพ ประชากรกลุ่มอายุมาก ตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มีจำนวนวันหยุดการกิจมากกว่ากลุ่มอายุน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับระหว่าง 3 ระบบประกันสุขภาพ สวัสดิการข้าราชการมีการหยุดการกิจเฉลี่ยนานที่สุด (1.92 วันต่อครั้งการป่วย) ในขณะที่ประกันสังคมมีการหยุดการกิจเฉลี่ยจำนวนวันน้อยที่สุด (1.19 วันต่อครั้งการป่วย)

การขาดงานเมื่อป่วยแบบผู้ป่วยนอก มีการสูญเสียผลิตภาพทั้งสิ้น 20,330 ล้านบาท การสูญเสียที่เกิดเนื่องจาก 12 ภาวะโรคที่สำคัญเท่ากับ 9,836 ล้านบาท (ตารางที่ 4.6) การสูญเสียเกิดขึ้นในเพศชายมากกว่าเพศหญิงถึงเกือบสามเท่า ทั้งๆที่เพศชายมีอัตราป่วยน้อยกว่าเพศหญิง แต่เนื่องจากเพศชายมีการขาดงานเฉลี่ยต่อครั้งนานกว่าเพศหญิง และรายได้เฉลี่ยที่สูงกว่าเพศหญิง ภาวะโรคที่ทำให้เกิดการสูญเสียสูงสุด ได้แก่ โรคเบาหวาน รองลงมาได้แก่ อุบัติเหตุจลาจล

ตารางที่ 4.6 การสูญเสียจากการขาดงานแบบผู้ป่วยนอก จำแนกตามเพศและภาวะโรค (ล้านบาท)

ลำดับ	รหัส	ภาวะโรค	ชาย	หญิง	รวม	%
1	A3	HIV/AIDS	444	100	544	6%
2	F5	Liver cancer	80	9	89	1%
3	H	Diabetes mellitus	2,136	1,286	3,422	35%
4	J1	Major depression	48	26	74	1%
5	J4	Alcohol use/dependence	145	5	151	2%
6	L2	Cataracts	385	139	523	5%
7	M3	Ischemic heart disease	365	83	448	5%
8	M4	Cerebro vascular disease	328	56	384	4%
9	N1	COPD	671	81	752	8%
10	O2	Cirrhosis of the liver	187	26	213	2%
11	R2	Osteoarthritis	239	216	455	5%
12	U	Road traffic accidents	2,394	388	2,782	28%
รวม 12 ภาวะโรค			7,422	2,414	9,836	100%
			75%	25%	100%	

4.4.3 การประเมินการสูญเสียจากการขาดงาน (Absenteeism) แบบผู้ป่วยใน

ฐานข้อมูลผู้ป่วยใน ปี 2548 จากสำนักงานกลางสารสนเทศบริการสุขภาพ (Central Office for Healthcare Information, CHI) พบว่ามีจำนวนการเข้ารักษาตัวในสถานพยาบาลแบบผู้ป่วยในทั้งหมด 1.2 ล้านครั้ง เป็นผู้ป่วยเพศชายมากกว่าเพศหญิง (ร้อยละ 59 และ 41 ตามลำดับ) ในจำนวนนี้เป็นการใช้บริการของผู้ป่วยในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้ามากที่สุด (ร้อยละ 70) ตามด้วยผู้ป่วยสวัสดิการข้าราชการ (ร้อยละ 22) และผู้ป่วยประกันสังคมเป็นสัดส่วนน้อยที่สุด เพียงร้อยละ 8 จำนวนวันนอนเฉลี่ยของผู้ป่วยใน เท่ากับ 4.8 วันต่อครั้งผู้ป่วยใน ในภาพรวมเพศชายมีจำนวนวันนอนเฉลี่ยนานกว่าเพศหญิง (5.1 และ 4.4 วันต่อครั้ง ตามลำดับ) ภาวะโรคที่มีค่าเฉลี่ยวันนอนนานที่สุด ได้แก่ ภาวะข้อเสื่อม 9.3 วันต่อครั้ง ส่วนโรคเบาหวานมีจำนวนวันนอนเฉลี่ยสั้นที่สุด 2.0 วันต่อครั้ง (ตารางที่ 4.7) การสูญเสียผลิตภาพจากการขาดงานเมื่อป่วยแบบผู้ป่วยในด้วย 12 ภาวะโรค คิดเป็นเงินทั้งสิ้น 1,437 ล้านบาท เป็นการสูญเสียเนื่องจากการป่วยของเพศชายมากกว่าเพศหญิง โดยภาวะโรคที่ทำให้มีการสูญเสียสูงสุด ได้แก่ อุบัติเหตุจลาจล รองลงมา ได้แก่ เบาหวาน

ตารางที่ 4.7 ค่าเฉลี่ยวันนอนต่อครั้งของผู้ป่วยใน 12 ภาวะโรค (วันนอนต่อครั้ง) และมูลค่าการสูญเสีย (ล้านบาท)

ลำดับ	รหัส	ภาวะโรค	วันนอนเฉลี่ยต่อครั้ง			มูลค่าการสูญเสีย (ล้านบาท)			%
			ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	
1	A3	HIV/AIDS	7.9	7.4	7.7	89	29	118	8%
2	F5	Liver cancer	6.9	7.0	7.0	39	7	47	3%
3	H	Diabetes mellitus	1.9	2.1	2.0	84	52	136	9%
4	J1	Major depression	10.8	8.2	8.9	4	4	7	1%
5	J4	Alcohol use/dependence	7.5	5.0	7.2	74	3	77	5%
6	L2	Cataracts	2.9	2.9	2.9	39	19	58	4%
7	M3	Ischemic heart disease	4.9	5.1	5.0	64	17	81	6%
8	M4	Cerebro vascular disease	8.5	8.8	8.7	100	29	129	9%
9	N1	COPD	4.9	4.4	4.7	72	17	90	6%
10	O2	Cirrhosis of the liver	5.5	5.7	5.6	34	6	40	3%
11	R2	Osteoarthritis	9.0	9.4	9.3	5	9	13	1%
12	U	Road traffic accidents	5.1	4.7	5.0	518	123	641	45%
รวม 12 ภาวะโรค			5.1	4.4	4.8	1,123	314	1,437	100%
						78%	22%	100%	

4.4.4 การสูญเสียผลิตภาพจากการตายและการขาดงาน

เมื่อรวมการสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควร และการขาดงานจากการป่วยแบบผู้ป่วยนอก และผู้ป่วยใน พบว่า ทั้ง 12 ภาวะโรคทำให้เกิดความสูญเสียสูงถึง **219,560 ล้านบาท** (ตารางที่ 4.8) หรือคิดเป็นร้อยละ 3.1 ของ GDP ปี 2548 หรือ ร้อยละ 88.5 ของรายจ่ายสุขภาพทั้งหมดของประเทศไทย การสูญเสียผลิตภาพที่เกิดขึ้นทั้งหมด เป็นการสูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควรมากที่สุดถึงร้อยละ 95 ส่วนการสูญเสียจากการป่วยเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 5 (การป่วยแบบผู้ป่วยนอกร้อยละ 4 และการป่วยแบบผู้ป่วยในร้อยละ 1) ทั้งนี้ เนื่องจากการตายก่อนวัยอันควรเป็นการประเมินการสูญเสียผลิตภาพของผู้ตายตั้งแต่ปี 2548 จนกระทั่งสิ้นอายุขัยของผู้ตาย การสูญเสียทั้งหมดเกิดขึ้นในเพศชายมากถึงร้อยละ 80 เนื่องจาก เพศชายตายมากกว่าเพศหญิง โดยเฉพาะเสียชีวิตในวัย Prime adult และค่าเฉลี่ยรายได้ของเพศชายสูงกว่า (68,988 บาทต่อคนต่อเดือน) เทียบกับ 39,505 บาทต่อคนต่อเดือนในเพศหญิง

ตารางที่ 4.8 การสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควรและการขาดงานจากการป่วย

การสูญเสียผลิตภาพจาก 12 ภาวะโรค	ล้านบาท			ร้อยละ		
	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม
การตายก่อนวัยอันควร	175,028	33,259	208,287	80%	15%	95%
การขาดงานจากการป่วยแบบผู้ป่วยนอก	7,422	2,414	9,836	3%	1%	4%
การขาดงานจากการป่วยแบบผู้ป่วยใน	1,123	314	1,437	0.5%	0.1%	1%
รวม	183,573	35,987	219,560	84%	16%	100%
ร้อยละของ GDP 2548			3.1%			
ร้อยละของรายจ่ายสุขภาพ 2548			88.5%			

หมายเหตุ GDP 2548 เท่ากับ 7,104,228 ล้านบาท

รายจ่ายสุขภาพทั้งหมด ปี 2548 เท่ากับ 248,079 ล้านบาท

4.5 สรุปและอภิปรายผล

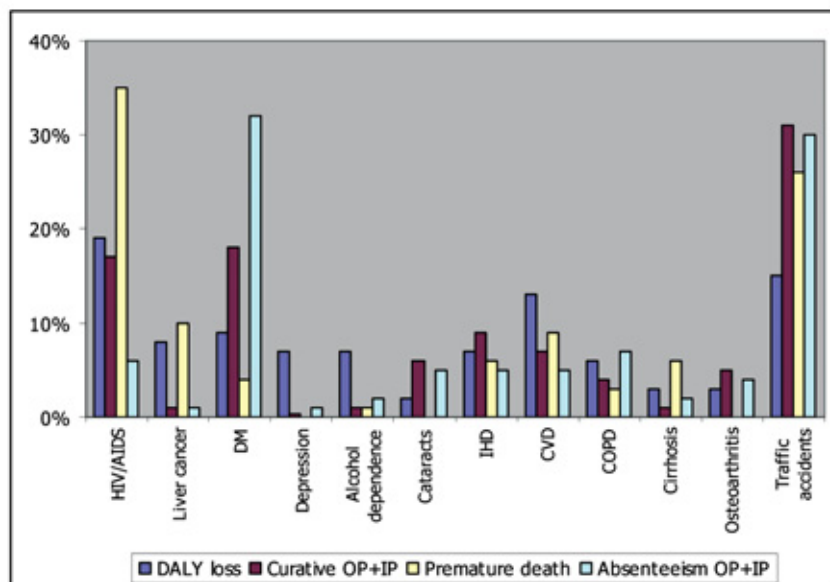
ตารางที่ 4.9 แสดง รายจ่ายทางตรงเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล และรายจ่ายทางอ้อมจากการสูญเสียผลิตภาพเนื่องจากการโรค 12 อันดับแรกที่สำคัญของประเทศไทย และเมื่อพิจารณาจากรูปที่ 4.3 ทำให้เห็นในภาพรวมได้ชัดเจนขึ้นว่า ภาระโรคสามอันดับแรก ที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ ได้แก่ อุบัติเหตุจากรถ HIV/AIDS และ เบาหวาน เป็นต้น

ตารางที่ 4.9 สัดส่วนของปีสุขภาวะที่สูญเสีย ค่ารักษาพยาบาล การสูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควร และ การขาดงานเนื่องจาก 12 ภาระโรค

	รหัส	ภาระโรค	DALY loss (yr)	Curative expenditure			Premature death	Absenteeism		
				OP	IP	Total		OP	IP	OP+IP
1	A3	HIV/AIDS	19%	28%	4%	17%	35%	6%	8%	6%
2	F5	Liver cancer	8%	1%	2%	1%	10%	1%	3%	1%
3	H	DM	9%	31%	4%	18%	4%	35%	9%	32%
4	J1	Depression	7%	1%	0.1%	0.4%	0%	1%	1%	1%
5	J4	Alcohol	7%	0.4%	1%	1%	1%	2%	5%	2%
6	L2	Cataracts	2%	3%	8%	6%	0%	5%	4%	5%
7	M3	IHD	7%	7%	11%	9%	6%	5%	6%	5%
8	M4	CVD	13%	4%	10%	7%	9%	4%	9%	5%
9	N1	COPD	6%	3%	5%	4%	3%	8%	6%	7%
10	O2	Cirrhosis	3%	1%	2%	1%	6%	2%	3%	2%
11	R2	Osteoarthritis	3%	7%	3%	5%	0%	5%	1%	4%
12	U	Traffic accidents	15%	14%	50%	31%	26%	28%	45%	30%
รวม 12 ภาระโรค			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
			4,780,000	32,452	29,484	61,936	208,287	9,836	1,437	219,560

หมายเหตุ หน่วยเป็นล้านบาท ยกเว้น DALY loss หน่วยเป็นปี

รูปที่ 4.3 สัดส่วนของปีสุขภาวะที่สูญเสีย ค่ารักษาพยาบาล การสูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควร และการขาดงานเนื่องจาก 12 ภาระโรค



แต่อย่างไรก็ตาม ค่า DALY loss, ค่ารักษาพยาบาล การสูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควรและ การสูญเสียจากการขาดงาน อาจไม่ใช่ข้อมูลการบ่งชี้ที่ดีในการสะท้อนความรุนแรงของปัญหา ยกตัวอย่างเช่น ภาวะซึมเศร้า ซึ่งมีค่าของดัชนีต่างๆ ไม่สูง DALY loss ร้อยละ 7 ค่ารักษาพยาบาลเพียงร้อยละ 0.4, ไม่มีมูลค่าการตายก่อนวัยอันควร และการสูญเสียผลิตภาพจากการขาดงานเพียงร้อยละ 1 เท่านั้น แต่ในความเป็นจริง ภาวะซึมเศร้าอาจเป็นสาเหตุของการสูญเสียอย่างมาก แต่ระบบข้อมูลด้านสุขภาพไม่สามารถทำการบันทึกได้อย่างครบถ้วนรอบด้านดังเช่นกรณีผู้ป่วยที่มีภาวะซึมเศร้าจนกระทั่งทำร้ายตนเองจนถึงแก่ชีวิต ซึ่งในกรณีนี้ก็จะไม่ถูกบันทึกในระบบข้อมูลสุขภาพที่นำมาคำนวณค่าต่างๆเหล่านี้ ดังนั้นการนำผลการศึกษาเหล่านี้มาใช้จัดทำนโยบายสุขภาพต้องกระทำด้วยความรอบคอบ ไม่ละเลยปัญหาสุขภาพที่สำคัญปัญหาใดปัญหาหนึ่งของประเทศ

การศึกษามูลค่าการสูญเสียผลิตภาพจากภาระโรคทั้ง 12 โรคครั้งนี้ มีข้อจำกัดหลายประการ การศึกษาครั้งนี้ใช้ human approach เป็นการศึกษาในเชิงจุลภาค เป็นการประมาณการการสูญเสียที่เกิดขึ้นจากการเจ็บป่วยหรือการตายเป็นรายบุคคล โดยยังไม่ได้พิจารณาหรือทำการศึกษาในเชิงมหภาค ซึ่งหากมีการประเมินความสูญเสียของระบบเศรษฐกิจในภาพรวมมูลค่าที่ได้อาจจะมีความแตกต่างกันมาก ทั้งนี้ไม่มีตลาดสมบูรณ์ที่มีค่าจ้างที่แท้จริงเท่ากับผลผลิตที่คนๆ นั้นสูญเสียรายได้ไปจำนวนหนึ่ง แต่ในขณะที่กิจกรรมและมูลค่าเพิ่มที่คนๆ หนึ่งจะได้รับจากการสร้างผลงาน/ชิ้นงาน/ผลผลิตบริการให้กับเศรษฐกิจเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงาน 1 วัน จะมีผลกระทบที่มีความแตกต่างกันมาก

การศึกษานี้ ต้องใช้การตั้งสมมุติฐาน (assumption) ของศึกษาหลายประการด้วยกัน ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดของข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญ ยกตัวอย่าง เช่น

(ก) การกำหนดให้ระยะเวลาพักฟื้นเท่ากับ 3 วันภายหลังจากการออกจากสถานพยาบาล เป็นการกำหนดจากนักวิจัยซึ่งอาจมีข้อผิดพลาดได้ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น เนื่องจากไม่มีฐานข้อมูลใดๆระบุได้ว่าระยะเวลาพักฟื้นของผู้ป่วยเป็นเท่าใด ตามข้อเท็จจริงเมื่อผู้ป่วยที่พักรักษาตัวในสถานพยาบาลต้องออกจากสถานพยาบาลโดยทั่วไปผู้ป่วยยังต้องพักฟื้นต่อที่บ้านอีกระยะหนึ่ง ระยะเวลาเท่าใดนั้นขึ้นกับชนิดของโรค ความรุนแรงของโรค รวมทั้งเหตุการณ์ที่ผู้ป่วยได้รับจากสถานพยาบาล จากข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ ทำให้การคำนวณการสูญเสียผลิตภาพจากการรักษาตัวแบบผู้ป่วยในไม่สามารถละเลยจำนวนการขาดงานจากการพักฟื้น เมื่อทำ sensitivity analysis ของระยะพักฟื้น คือทดลองเปลี่ยนระยะวันพักฟื้นเป็น 2, 3 และ 4 วัน พบว่ามูลค่าการสูญเสียเนื่องจากการรักษาตัวในโรงพยาบาลมีความแตกต่างกันประมาณร้อยละ 10 ประกอบกับ การสูญเสียผลิตภาพจากการรักษาตัวแบบผู้ป่วยในคิดเป็นมูลค่าไม่มากนัก (ร้อยละ 1 ของการสูญเสียผลิตภาพทั้งหมด) เมื่อเทียบกับการตายก่อนวันอันควร (ร้อยละ 95) และการรักษาตัวแบบผู้ป่วยนอก (ร้อยละ 4) การกำหนดวันพักฟื้นนี้ไม่ได้มีผลกระทบต่อมูลค่ารวมของการสูญเสียผลิตภาพทั้งหมดมากนัก

(ข) ข้อมูลจำนวนวันป่วยจนไม่สามารถปฏิบัติงานประจำวันได้ตามปกติ หรือ การขาดงานเมื่อป่วยแบบผู้ป่วยนอก จากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่มีการวินิจฉัยโรค จึงต้องนำสัดส่วนจำนวนโรคในระบบ ICD10 จากข้อมูลผู้ป่วยนอกที่ได้รับการอนุเคราะห์ข้อมูลจากมหาวิทยาลัยนเรศวร โดยมีข้อสมมุติฐานที่สำคัญ คือ แบบแผนการเจ็บป่วยด้วย 12 ภาระโรค ที่ได้จากมหาวิทยาลัยนเรศวรจะมีความสอดคล้องกับข้อมูลจากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ อย่างไรก็ตาม การจะพัฒนาข้อมูลชุดเดียวกันให้มีจำนวนวันขาดงานตามแต่ละ ICD10 คงทำได้ยากมาก ทั้งนี้ด้วยข้อจำกัดของตัวชุดข้อมูลเองเป็นสำคัญ เป็นไปไม่ได้ที่จะให้การสำรวจอนามัยและสวัสดิการสามารถบันทึกข้อมูลการวินิจฉัยโรคตาม ICD10 ได้ เพราะต้องเป็นความรู้เฉพาะทางของ coder ที่เป็นนักเวชสถิติทำงานในโรงพยาบาล ในทางกลับกันคงเป็นการยากที่จะให้ฐานข้อมูลโรงพยาบาลทำการบันทึกจำนวนวันที่ผู้ป่วยขาดงานทั้งหมดเพราะเป็นผลต่อเนื่องหลังจากเสร็จสิ้นการรักษาพยาบาลใน

โรงพยาบาลแล้ว ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาภายใต้ข้อจำกัดของฐานข้อมูล โดยพยายามตั้งสมมติฐานที่อยู่บนพื้นฐานด้านวิชาการในการอ้างอิงให้มากที่สุดและชัดเจนที่สุดเท่าที่จะทำได้

การศึกษาครั้งนี้ไม่สามารถคำนวณการขาดประสิทธิภาพในการทำงานออกมาเป็นมูลค่าได้เพราะขาดข้อมูลปฐมภูมิที่สำคัญเรื่องการหย่อนประสิทธิภาพในการทำงานจากการเจ็บป่วยหรือจากปัจจัยเสี่ยงการที่จะพัฒนาการเก็บข้อมูลปฐมภูมิเพื่อให้สามารถคำนวณมูลค่าการขาดประสิทธิภาพในการทำงานของทั้ง 12 ภาวะโรคนั้นมิใช่เรื่องง่าย ต้องเป็นการวิจัยทางวิชาการอีกเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ โดยมีการตั้งวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีการออกแบบวิธีการวิจัย การคำนวณจำนวนตัวอย่างที่จะเป็นตัวแทนประชากรได้ สถานที่ที่จะสามารถพบตัวอย่างที่ต้องการ รวมทั้งระยะเวลาและทรัพยากรที่จะต้องใช้ในการทำวิจัย อีกทั้งต้องคำนึงถึงความเร่งด่วน ความสำคัญของงานวิจัยและความเกี่ยวเนื่องเชิงนโยบายของงานวิจัยอีกด้วย ดังตัวอย่างการศึกษาเรื่อง “ต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย” โดย มนรัตน์ ถาวรเจริญทรัพย์, ยศ วีระพัฒนานนท์, ชนิตา เลิศพิทักษ์พงศ์ และคณะ* ซึ่งทำเป็นการศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจทั้งหมดสี่ด้านด้วยกัน ได้แก่ ต้นทุนการรักษา ต้นทุนจากการสูญเสียผลิตภาพ (รวมทั้งการตายก่อนวัยอันควร การขาดงาน และการสูญเสียประสิทธิภาพการทำงาน) ต้นทุนการฟ้องร้อง และต้นทุนทรัพย์สินที่เสียหาย โดยการศึกษาครั้งนี้ดำเนินการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากครัวเรือนโดยการสำรวจด้วยแบบสอบถามที่สร้างขึ้นโดยนักวิจัยเป็นการเฉพาะของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ข้อถามการขาดประสิทธิภาพในการทำงานได้พัฒนามาจาก Work Productivity and Activity Impairment - General Health (WPAI-GH) เก็บข้อมูลของประชากรไทยอายุระหว่าง 15-60 ปีจากครัวเรือนตัวอย่าง 4,330 ครัวเรือน ผลการศึกษาของมนรัตน์และคณะพบว่า การสูญเสียเกิดจากการตายก่อนวัยอันควรมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 65 ของการสูญเสียทั้งหมด 197,576 ล้านบาท ซึ่งสอดคล้องกับรายงานฉบับนี้เช่นกันที่การตายก่อนวัยอันควรทำให้เกิดการสูญเสียมากที่สุด อย่างไรก็ตาม คำจำกัดความ “การขาดงาน” ที่ใช้ในรายงานของมนรัตน์และคณะ หมายถึงการขาดงานเนื่องจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ไม่ได้คำนวณการขาดงานจากการรักษาพยาบาลทั้งแบบผู้ป่วยนอก และผู้ป่วยใน ในขณะที่ รายงานฉบับนี้ “การขาดงาน” หมายถึง การขาดงานจากการรักษาพยาบาลแบบผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในรวมทั้งระยะพักฟื้น ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะทางวิชาการสำหรับการศึกษาครั้งต่อไปว่าควรต้องมีการกำหนดขอบเขตของ “การสูญเสีย” ว่าจะให้มีความครอบคลุมอะไรบ้าง

* มนรัตน์ ถาวรเจริญทรัพย์, ยศ วีระพัฒนานนท์, ชนิตา เลิศพิทักษ์พงศ์ และคณะ. 2550. ต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. รายงานเบื้องต้น: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ (HITAP) กระทรวงสาธารณสุข.

บทที่ 5 การลงทุนของภาครัฐและการประมาณการการลงทุนด้านสุขภาพ

5.1 การลงทุนของรัฐด้านสุขภาพในปัจจุบัน

จากการศึกษาบัญชีรายจ่ายสุขภาพประชาชาติของประเทศไทย (National Health Account (NHA)) ระหว่างปี พ.ศ. 2537-2544 (ค.ศ. 1994-2001) และล่าสุดในปี พ.ศ. 2548 พบว่า ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพทั้งหมด (Total Health Expenditure; THE) ของประเทศในปี พ.ศ. 2544 เท่ากับ 1.7 แสนล้านบาท และเพิ่มเป็น 2.48 แสนล้านบาทในปี พ.ศ. 2548 โดยสัดส่วนของรายจ่ายด้านสุขภาพเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross domestic product - GDP) เท่ากับร้อยละ 3.3 ในปี พ.ศ. 2544 และร้อยละ 3.5 ในปี พ.ศ. 2548 เมื่อดำเนินการรายจ่ายด้านสุขภาพต่อหัวประชากรในปี พ.ศ. 2544 เท่ากับ 2,732 บาท หรือ 61 USD ต่อหัวประชากร และ ในปี พ.ศ. 2548 เท่ากับ 3,974 บาทหรือ 98 USD ต่อหัวประชากร (ตารางที่ 5.1)

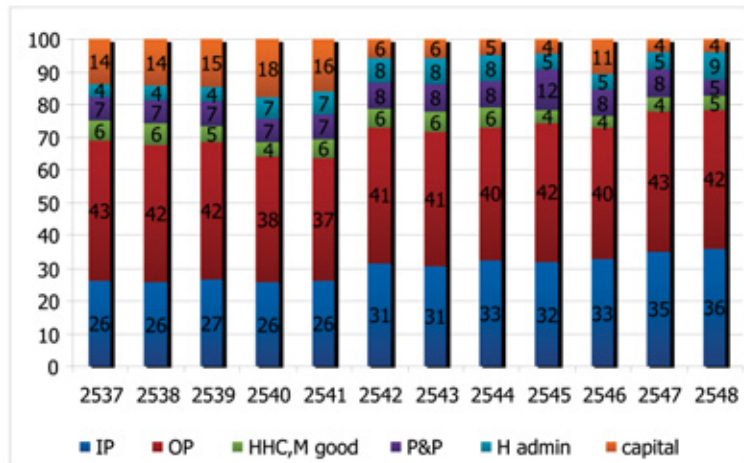
ตารางที่ 5.1 รายจ่ายด้านสุขภาพเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติระหว่างปี ค.ศ. 1995-2005

Indicator	1995	2001	2002	2003	2004	2005
THE, million baht	147,837	170,203	200,768	210,368	225,652	248,079
THE, % of GDP	3.53	3.32	3.68	3.55	3.47	3.49
Public Financing Agencies, million baht	69,407	95,778	126,850	133,401	145,412	158,033
Private Financing Agencies, million baht	78,430	74,424	73,917	76,966	80,240	90,046
Public Financing Agencies, %	47	56	63	63	64	64
Private Financing Agencies, %	53	44	37	37	36	36
THE, Baht per capita	2,486	2,732	3,197	3,335	3,641	3,974
THE, USD per capita	100	61	74	80	90	98
Exchange rate (baht/USD)	24.9	44.5	43.0	41.5	40.3	40.3

ที่มา: National Health Accounts in Thailand 1994-2001 และ Thailand National Health Accounts 2005

เมื่อพิจารณาแบบแผนรายจ่ายสุขภาพตามรายการกิจกรรม ในช่วงปี พ.ศ. 2537-2548 ประมาณ 3 ใน 4 ของรายจ่ายสุขภาพทั้งประเทศ เป็นรายจ่ายบริการส่วนบุคคล รายจ่ายด้านการส่งเสริมและป้องกันโรค มีประมาณร้อยละ 5-12 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างน้อย นอกจากนั้นยังมีค่าบริหารจัดการอีกร้อยละ 4 ในช่วงปี พ.ศ. 2537-2539 และเพิ่มขึ้นค่อนข้างมากเกือบเท่าตัวเป็นร้อยละ 7-8 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา รายจ่ายที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งคือ การลงทุน ในช่วงก่อนภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ประเทศไทยได้ลงทุนด้านสุขภาพ ร้อยละ 14-18 ของรายจ่ายสุขภาพทั้งสิ้น สัดส่วนดังกล่าวลดลงอย่างมาก หลังปี พ.ศ. 2541 เหลือเพียงเพียงร้อยละ 5-6 ในปี พ.ศ. 2542 - 2545, และเป็นร้อยละ 4 ในปี พ.ศ. 2548 (รูปที่ 5.1)

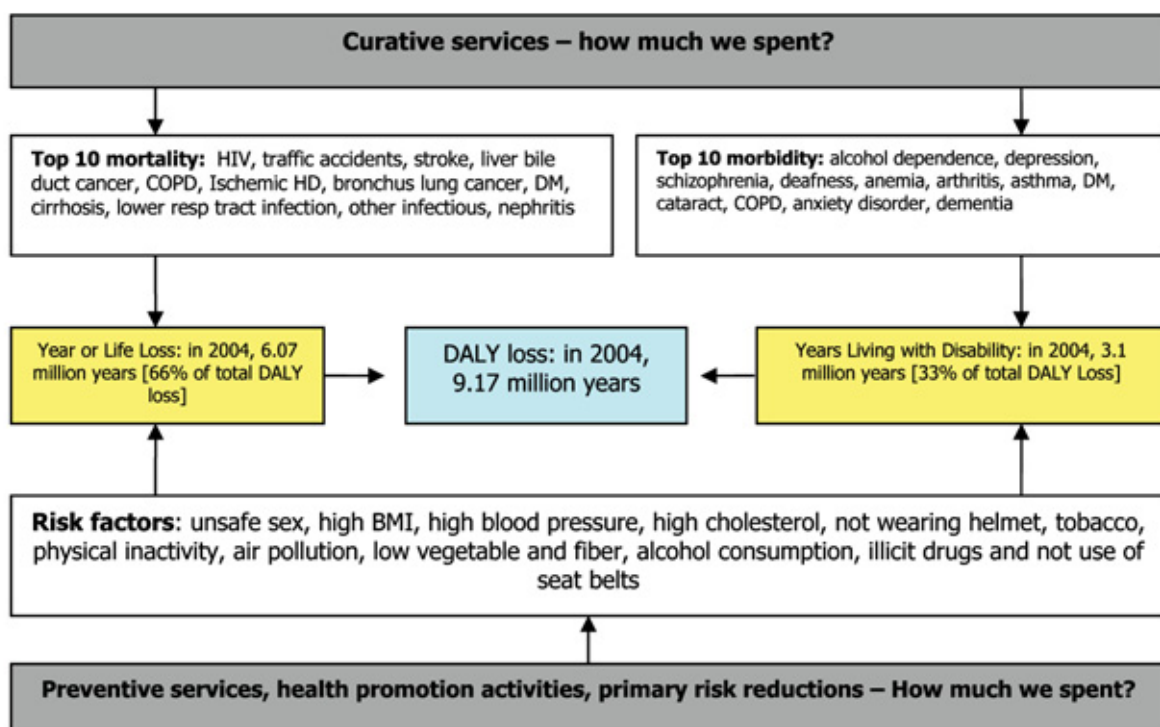
รูปที่ 5.1 แบบแผนค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ปี 2537 -2548



ที่มา: บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ 2537-2548
หน่วยเป็นร้อยละ

ข้อมูลบัญชีรายจ่ายสุขภาพประชาชาติ (National Health Account, NHA) ปี 2548 ถูกนำมาแจกแจงเพื่อให้ทราบว่า ประเทศไทยใช้จ่ายไปมากเพียงใดสำหรับการรักษาโรคที่มีลำดับความสำคัญสูง 12 ภาระโรค (ดังแนวคิดในรูปที่ 5.2) ในปี 2547 คนไทยเสียชีวิตและสูญเสียปีของชีวิตก่อนวัยอันควรไปทั้งสิ้น 6.07 ล้านปี และกรณีไม่เสียชีวิต ทำให้มีจำนวนปีที่อยู่ในภาวะพิการทั้งสิ้น 3.1 ล้านปี รวมปีสุขภาพที่สูญเสียไปทั้งสิ้น 9.17 ล้านปี การเสียชีวิตดังกล่าว ส่วนใหญ่สามารถป้องกันได้เช่น HIV/AIDS, อุบัติภัยทางถนน โรคหัวใจหลอดเลือด COPD นอกจากนี้การเจ็บป่วยที่ไม่ถึงกับเสียชีวิต เกือบทั้งหมดเป็นโรคเรื้อรังไม่ติดต่อ (chronic non communicable disease: chronic NCD) และสามารถป้องกันได้ โดยลดปัจจัยเสี่ยงต่อโรคดังกล่าวเช่น การบริโภค Alcohol, การสูบบุหรี่ การลดมลภาวะทางอากาศ กับโรคติดต่อ เป็นต้น ยกเว้นบางโรคที่เป็น degenerative diseases เช่น ภาวะข้อเสื่อม เป็นต้น

รูปที่ 5.2 กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์การลงทุนภาครัฐด้านสุขภาพ



รายจ่ายสุขภาพทั้งหมดของประเทศไทยในปี 2548 เท่ากับ 248,079 ล้านบาท ถูกใช้ไปเพื่อการรักษาพยาบาล 12 ภาวะโรคที่สำคัญของประเทศไทย เท่ากับ 61,936.42 ล้านบาท หรือ คิดเป็น ร้อยละ 25 ของรายจ่ายทั้งหมดด้านสุขภาพของประเทศไทย ในขณะที่การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคคิดเป็นเพียงร้อยละ 5 ของรายจ่ายทั้งหมดด้านสุขภาพ เท่านั้น รัฐบาลจึงควรต้องให้ความสำคัญว่าการลงทุนด้านสุขภาพเพื่อประชาชนคนไทยควรจะเป็นไปในทิศทางใด

5.2 วัตถุประสงค์

เพื่อทำการออกแบบการลงทุนด้านสุขภาพโดยทำการประมาณการรายจ่ายสุขภาพของประเทศไทยในระยะปานกลาง (ปี 2550-2554) ที่เป็นไปตามสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ (status quo) พร้อมทั้งเสนอฉากทัศน์ (scenario) ของการลงทุนด้านสุขภาพ

5.3 วิธีการศึกษา

การประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะปานกลางในครั้งนี้ใช้ฐานข้อมูลที่สำคัญ คือ บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ ปี 2537-2548 (National Health Account: NHA 1994-2005) การทำงานมีสามขั้นตอน

ขั้นตอนที่หนึ่ง การประมาณการรายจ่ายตามสถานการณ์เดิม (Status quo)

ทำการประมาณการรายจ่ายสองส่วน คือ รายจ่ายงบดำเนินการ (Recurrent expenditure) และรายจ่ายงบลงทุน (Capital formation expenditure) ปีงบประมาณ 2550 ถึง 2554 ด้วยวิธีการหาแนวโน้มจากข้อมูลอดีต (trend regression) จำแนกตามแหล่งการคลัง (Financing sources) ที่ระบุใน NHA โดยมีการจัดกลุ่มใหม่เป็นเจ็ดแหล่งการคลัง ดังต่อไปนี้

- แหล่งการคลังภาครัฐ (Public financing agencies) แบ่งกลุ่มเป็น 5 กลุ่ม คือ
 1. กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Public Health, MOPH)
 2. สวัสดิการรักษายาของข้าราชการ (Civil Servant Medical Benefit Scheme, CSMBBS)
 3. ระบบประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน (Social Health Insurance, SHI, and Workmen Compensation Fund, WCF)
 4. โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Coverage Program, UC)
 5. แหล่งการคลังภาครัฐอื่นๆ ประกอบด้วย กระทรวงอื่นๆนอกเหนือจากกระทรวงสาธารณสุข องค์การปกครองท้องถิ่น และสวัสดิการพนักงานรัฐวิสาหกิจ
- แหล่งการคลังนอกภาครัฐ (Non-public financing agencies) แบ่งเป็นสองกลุ่ม คือ
 6. ครอบครัว (Household)
 7. แหล่งการคลังนอกภาครัฐอื่นๆ ประกอบด้วย ประกันสุขภาพของบริษัทเอกชน (Private insurance) ประกันอุบัติเหตุจราจร (Traffic accident insurance) บริการสุขภาพที่นายจ้างจัดให้ (Employer benefit) องค์กรเอกชนไม่แสวงหากำไร (Non-profit organization) และความช่วยเหลือจากต่างประเทศ (Rest of the world)

ในการหาแนวโน้มจากอดีต (Trend regression) ของแต่ละแหล่งการคลังทั้งเจ็ดแหล่งนั้น คณะทำงานทำการสร้างสมการหลายสมการในแต่ละแหล่งการคลัง โดยใช้ โปรแกรมสำเร็จรูป Microsoft Excel[®] แล้วเลือกใช้สมการที่มีค่าความสัมพันธ์ (R square) สูงที่สุดสมการเดียว เพื่อทำการประมาณการรายจ่ายของแต่ละแหล่งการคลังในปี 2550-2554 เมื่อรวมรายจ่ายของแหล่งการคลังทั้งเจ็ดแหล่งเข้าด้วยกัน จะได้เป็นประมาณการราย

จ่ายสุขภาพแห่งชาติ ปี 2550-2554 ซึ่งผลการประมาณการนี้มีการตรวจสอบทั้งจากทีมงานภายในและผู้เชี่ยวชาญภายนอก (รายละเอียดในกระบวนการดำเนินงาน)

รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติที่ประมาณการสำหรับปี 2550-2554 ตาม status quo ถูกนำไปเปรียบเทียบเป็นร้อยละต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Domestic Product, GDP) โดย GDP ปี 2550 และ 2551 ซึ่งอ้างอิงจากรายงาน GDP ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วน GDP ปี 2552-2554 ใช้การประมาณจากอัตราการขยายตัวของ GDP ตามการคาดการณ์ของศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจ ศูนย์ยุทธศาสตร์การงบประมาณ (สำนักงานประมาณ) ที่กำหนดว่า ปีงบประมาณ 2552, 2553 และ 2554 จะมีการขยายตัว ณ ราคาปัจจุบัน ที่ร้อยละ 7.0, 7.5 และ 7.8 (nominal growth) ตามลำดับ

ขั้นตอนที่สอง การแจกแจงรายจ่ายสุขภาพสถานการณ์เดิม (Status quo) ตามกิจกรรมสุขภาพ (Healthcare functions)

แบบแผนรายจ่ายสุขภาพที่จะทำการแจกแจง เป็นกิจกรรม (healthcare function ตาม International Classification of Healthcare Function อ้างอิงจาก OECD Systems of Health Account) ตามที่ได้ระบุไว้ใน NHA 1994-2005 ซึ่งแบ่งเป็นหกประเภทกิจกรรม ได้แก่

1. บริการผู้ป่วยใน In-patient care (IP)
2. บริการผู้ป่วยนอก และการฟื้นฟูสมรรถภาพ Outpatient curative and rehabilitative care (OP)
3. บริการสนับสนุนการตรวจวินิจฉัย Ancillary services to health care (เช่น การตรวจทางห้องปฏิบัติการ)
4. บริการ ยาและเวชภัณฑ์นอกสถานพยาบาล Medical goods dispensed to out-patients (ในบริบทของระบบสุขภาพไทย คือ การซื้อยาจากร้านยา)
5. บริการส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรค Prevention and public health services (P&P)
6. รายจ่ายเพื่อการบริหารจัดการด้านสุขภาพ Health administration and health insurance (Administration)

คณะทำงานทำการคำนวณค่าเฉลี่ยสัดส่วนกิจกรรมสุขภาพทั้งหกประเภทข้างต้นรายงานบทนี้ให้ความสนใจต่อกิจกรรมที่ 1, 2 และ 5 คือ การรักษาพยาบาลแบบผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอก และการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

การคำนวณใช้ข้อมูลจากบัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติปี 2545-2548 ซึ่งเป็นช่วงหลังมีโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (ซึ่งสะท้อนแบบแผนรายจ่ายสุขภาพในอนาคต ได้ดีกว่า การนำเอา NHA ก่อนหน้าปี 2545 มาทำการแจกแจงแบบแผนรายจ่ายสุขภาพในอนาคต) นำค่าเฉลี่ยสัดส่วนกิจกรรมสุขภาพดังกล่าว มาแจกแจงรายจ่ายสุขภาพ ปี 2550-2554 ที่ประมาณการได้จากขั้นตอนที่หนึ่ง

ขั้นตอนที่สาม การประมาณการรายจ่ายสุขภาพตามฉากทัศน์ทางเลือก (Scenarios)

ฉากทัศน์ได้ถูกสร้างขึ้นให้มีการเพิ่มรายจ่ายสำหรับมาตรการเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเพิ่มขึ้น คณะทำงานได้กำหนดให้มี 3 ฉากทัศน์ ดังต่อไปนี้

- **Scenario 1** ให้จำนวนเงินรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมและป้องกันโรคเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า ของ status quo ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไป โดยรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม

- **Scenario 2** ให้จำนวนเงินรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมและป้องกันโรคเพิ่มขึ้นเป็น 4 เท่า ของ status quo ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไป โดยจำนวนเงินรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม
- **Scenario 3** ให้รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติเพิ่มเป็นร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Total health expenditure = 5% of GDP**) ในปี 2554 โดยส่วนต่างรายจ่ายสุขภาพระหว่าง status quo กับ scenario 3 ให้จัดสรรทั้งหมดไปเป็น รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค (รวมการคัดกรองโรค และการฟื้นฟูสภาพ) โดยจำนวนเงินรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม

กระบวนการดำเนินงาน

คณะทำงานได้มีกระบวนการศึกษา โดยเริ่มจากการวางกรอบแนวคิดและหลักการทำงานร่วมกันโดยเป็นฉันทามติของคณะทำงานทั้งหมด จากนั้นทีมงานย่อยเป็นผู้ลงมือทำการรวบรวมข้อมูล คำถามและวิเคราะห์ข้อมูลโดยมีกระบวนการตรวจสอบทั้งจากบุคลากรภายในคณะทำงาน (Internal peer review) และ จากบุคลากรภายนอก (External peer review) รายละเอียดในตาราง 5.2

การประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะปานกลางได้รับการปรึกษาหารือจากผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office: ILO) จาก ILO สำนักงานใหญ่ที่เจนีวา และ สำนักงานกรุงเทพ ซึ่งเป็นผู้อำนวยการการจัดทำงบประมาณด้านสังคม (Social budgeting) ภายใต้ความร่วมมือในโครงการ EU Health Care Reform Project ซึ่งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช) เป็นคณะเลขานุการของโครงการนี้ การปรึกษาหารือถูกจัดขึ้นในประเทศไทย ในช่วงที่ผู้เชี่ยวชาญ ILO เดินทางมาประเทศไทยเพื่อดำเนินการประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะยาวร่วมกับภาคส่วนต่างๆรวมทั้งคณะทำงานด้วย นอกจากคณะทำงานจะได้รับความร่วมมือในการช่วยตรวจสอบการประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะปานกลางแล้วยังได้มีการแลกเปลี่ยนวิธีการและผลการประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะปานกลางที่ทำโดยคณะทำงาน กับวิธีการและผลการประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะยาวที่จัดทำโดยผู้เชี่ยวชาญ ILO ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนที่มีประโยชน์อย่างมากในการอ้างอิงและการเปรียบเทียบผลการประมาณการ

** องค์การอนามัยโลก กำหนดรายจ่ายสุขภาพของประเทศต่างๆ ไม่ควร น้อยกว่าร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยที่ขณะนี้ ประเทศไทย มีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ เท่ากับ ร้อยละ 3.8 ของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในปี 2005 (2548)

ตารางที่ 5.2 กระบวนการทำงานของคณะทำงาน

กิจกรรม	วันเวลา	สถานที่	ผู้เข้าร่วม
1. ระดมสมองแนวคิดและหลักการการคำนวณ	วันจันทร์ที่ 12 พฤษภาคม 2551 เวลา 14.00-15.30 น.	ห้องผู้อำนวยการ IHPP	วิโรจน์, เพ็ชรสุรีย์, วลัยพร
2. ทีมงานย่อยรวบรวมข้อมูล คำนวณและวิเคราะห์ข้อมูล	เดือนพฤษภาคม - มิถุนายน 2551	ห้องประชุม IHPP	เพ็ชรสุรีย์, กัญจนา
3. Internal peer review ครั้งที่ 1	วันศุกร์ที่ 23 พฤษภาคม 2551 เวลา 14.00-17.00 น.	ห้องประชุม IHPP	เพ็ชรสุรีย์, กัญจนา, จิตปราณี, รัตนา, วลัยพร
4. Internal peer review ครั้งที่ 2	วันอังคารที่ 3 มิถุนายน 2551 เวลา 10.00-12.00 น.	ห้องประชุม IHPP	เพ็ชรสุรีย์, วราภรณ์, รัตนา, สุลัดดา, อินทิรา, วลัยพร
5. External peer review with ILO expert	วันจันทร์ที่ 16 มิถุนายน 2551 เวลา 13.30-17.30 น.	ห้องประชุม สปสช.	Mr Woflgang Sholf (ILO HQ expert), Mr Hiroshi Yamabana (ILO BKK), Mr Jean Claud Hennicort (ILO BKK), นพ. ถาวร สกุลพาณิชย์ (สปสช), เพ็ชรสุรีย์, อินทิรา, วลัยพร

5.4 ผลการศึกษา

5.4.1 การประมาณการรายจ่ายสุขภาพตาม status quo

ผลการประมาณการณั้รายจ่ายสุขภาพ ปี 2550-2554 พบว่ารายจ่ายสุขภาพทั้งหมด (Total health expenditure, THE) เพิ่มขึ้นเป็นลำดับจาก 277,951 ล้านบาทในปี 2549 เป็น 454,444 ล้านบาทในปี 2554 คิดเป็นอัตราการเพิ่มขึ้น (nominal growth) ประมาณร้อยละ 10 ต่อปี หรือ คิดเป็นร้อยละ 3.62 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในปี 2550 และเพิ่มขึ้นตามลำดับจนเป็นร้อยละ 3.99 ในปี 2554 (ตารางที่ 5.3)

ตารางที่ 5.3 รายจ่ายสุขภาพในปี 2550-2554 ตาม status quo (หน่วย: ล้านบาท)

Expenditure categories	2550	2551	2552	2553	2554
Total recurrent expenditure	291,344.59	321,233.12	355,010.54	393,091.49	435,890.60
• In-patient care	111,585.01	125,405.49	141,293.91	159,469.84	180,152.86
• Outpatient care	141,764.85	155,788.72	171,523.19	189,152.02	208,859.01
• Prevention and public health services	21,505.16	22,504.21	23,503.25	24,502.30	25,501.35
• Health Administration & health insurance	16,489.58	17,534.70	18,690.19	19,967.33	21,377.37
• Capital Formation	14,128.02	15,234.49	16,340.97	17,447.44	18,553.91
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.61	371,351.51	410,538.93	454,444.51
Population (million person) ^a	66.23	66.98	67.77	68.56	69.14
THE per capita, Baht	4,612.30	5,023.40	5,479.58	5,988.02	6,572.81
GDP at current price, Baht ^b	8,469,060	9,191,176	9,868,145	10,594,977	11,375,342
THE, % GDP	3.62	3.67	3.79	3.89	3.99%
OP, %GDP	1.67	1.69	1.74	1.79	1.84
IP, % GDP	1.32	1.36	1.43	1.51	1.58
P&P, % GDP	0.25	0.24	0.24	0.23	0.22

หมายเหตุ a ข้อมูลมาจากการคาดการณ์ประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2568 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

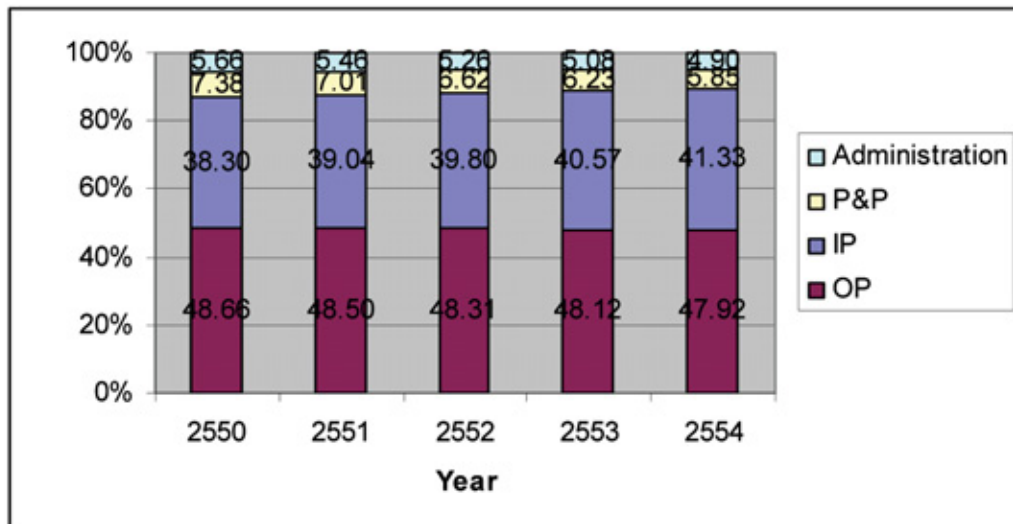
b Current year price GDP 1993-2007 ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นคณะทำงานคำนวณ GDP 2008-2011 ด้วยอัตราการเติบโตของปี 1993-2007 ตามสูตร Geometric Mean เป็นอัตราเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 7.37 ต่อปี

สมการที่คณะทำงานเลือกใช้สำหรับการประมาณการณ์ในแต่ละแหล่งการคลัง ได้แสดงไว้ในตารางที่ 5.4 โดยแสดงทั้งตัวสมการ ค่า R square และรายจ่ายตามแหล่งการคลัง รายจ่ายสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการ (CSMBS) และระบบประกันสังคม (SHI) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราการเพิ่มที่สูงมากที่สุดถึงประมาณร้อยละ 21 ต่อปี รองลงมาเป็นรายจ่ายสุขภาพในโครงการหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 10 ต่อปี ส่วนรายจ่ายโดยครัวเรือนเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 5 ต่อปี ส่วนแหล่งทุนจากกระทรวงสาธารณสุขมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องทุกปี ๆ ละประมาณร้อยละ 1 ซึ่งมีทิศทางเช่นนี้มาตลอดตั้งแต่เริ่มมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในปีพ.ศ. 2542 เนื่องจากรายจ่ายสุขภาพด้านการบริการรักษายาบาล และการส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรคในระดับบุคคลนั้น สปสช.เป็นผู้จัดตั้ง และบริหารจัดการการใช้จ่ายงบประมาณทั้งสิ้น

การประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะปานกลางที่จัดทำโดยคณะทำงาน IHPP ได้ถูกนำไปเปรียบเทียบกับผลการประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะยาว ซึ่งจัดทำโดย Mr. Wolfgang Scholz และคณะฯ ในโครงการ EU Health Care Reform Project โดยมีสำนักงานหลักประกันสุขภาพ (National Health Security Office, NHSO) เป็นผู้ประสานงานหลัก ผลปรากฏว่า รายจ่ายสุขภาพในปี 2550-2554 จากการจัดทำทั้งสองชุดนี้ไม่มีความแตกต่างกันมากนัก (ความแตกต่างของรายจ่ายทั้งหมดอยู่ระหว่างร้อยละ -0.85 ถึง 2.18 ระหว่างปี 2550-2554) จึงมีความมั่นใจว่าการประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะปานกลางชุดนี้มีความน่าเชื่อถือได้ในระดับดีมาก

พิจารณาตามรายการกิจกรรมสุขภาพ พบว่ารายจ่ายผู้ป่วยนอกมีสัดส่วนมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 48.68 ของ THE ในปี 2550 และลดลงเล็กน้อย เป็นร้อยละ 47.92 ในปี 2554 รายจ่ายเพื่อการรักษาผู้ป่วยในมีสัดส่วนมากรองลงมา คิดเป็นร้อยละ 38.30 ในปี 2550 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 41.33 ในปี 2554 สัดส่วนรายจ่ายสุขภาพเพื่อการส่งเสริม ป้องกันและฟื้นฟูสุขภาพมีสัดส่วนน้อยมากเพียงร้อยละ 7.38 ในปี 2550 และลดลงเป็นร้อยละ 5.85 ในปี 2554 (รูปที่ 5.3)

รูปที่ 5.3 สัดส่วนรายจ่ายกิจกรรมสุขภาพตาม status quo ปี 2550-2554



ตารางที่ 5.4 รายจ่ายงบดำเนินการ งบลงทุน และรายจ่ายทั้งหมด ในระยะปานกลาง (5 ปี) ระหว่างปี พ.ศ. 2550-2554 แยกตามแหล่งการคลัง (หน่วย: ล้านบาท)

Financing sources	Expenditure category	Formula of estimation (Y= predicted amount of expenditure at t; t= period of time)	Expenditure estimation					
			2549	2550	2551	2552	2553	2554
MOPH*	Total recurrent expenditure	Y= -5399.23 + 3541.65 t, R square = 0.83	44,309.61	43,773.41	43,237.20	42,700.99	42,164.78	41,628.57
	Gross capital formation	Y= 4039.97 -40.02 t, R square = 0.66	1,145.23	1,008.87	872.50	736.14	599.77	463.41
	Total Health Expenditure		45,454.85	44,782.27	44,109.70	43,437.12	42,764.55	42,091.98
CSMBS**	Total recurrent expenditure	Y =4444.83+ 5282.46 t - 824.07 t² + 47.24 t³,R square = 0.99	37,627.36	46,498.26	57,688.89	71,482.66	88,163.00	108,013.31
	Gross capital formation	-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Total Health Expenditure		37,627.36	46,498.26	57,688.89	71,482.66	88,163.00	108,013.31
UC**	Total recurrent expenditure	Y= -45446.28 +7639.67 t, R square = 0.95	53,869.39	61,509.05	69,148.72	76,788.39	84,428.05	92,067.72
	Gross capital formation	Y= -4723.76 +756.12 t, R square = 0.70	5,105.86	5,861.99	6,618.11	7,374.24	8,130.36	8,886.49
	Total Health Expenditure		58,975.25	67,371.04	75,766.83	84,162.62	92,558.41	100,954.21
SHI***	Total recurrent expenditure	Y =1328.85 +2415.77 t - 337.65 t² + 21.65 t³,R square = 0.981	23,272.04	28,445.44	34,773.40	42,387.11	51,417.79	61,996.64
	Gross capital formation	-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Total Health Expenditure		23,272.04	28,445.44	34,773.40	42,387.11	51,417.79	61,996.64
Other***	Total recurrent expenditure	Y =6195.98 +780.10 t, R square = 0.81	16,337.27	17,117.37	17,897.47	18,677.57	19,457.67	20,237.77
	Gross capital formation	Y =2069.85 +132.28 t , R square = 0.75	3,789.53	3,921.81	4,054.09	4,186.38	4,318.66	4,450.94
	Total Health Expenditure		20,126.80	21,039.18	21,951.56	22,863.94	23,776.33	24,688.71
household*	Total recurrent expenditure	Y= 17528.03 + 3909.40 t, R square = 0.85	68,350.28	72,259.68	76,169.09	80,078.49	83,987.89	87,897.30
	Gross capital formation	Y= -1826.14 + 333.76 t, R square = 0.9996	2,512.72	2,846.48	3,180.23	3,513.99	3,847.75	4,181.51

ตารางที่ 5.4 รายจ่ายงบดำเนินการ งบลงทุน และรายจ่ายทั้งหมด ในระยะปานกลาง (5 ปี) ระหว่างปี พ.ศ. 2550-2554 แยกตามแหล่งการคลัง (หน่วย: ล้านบาท) (ต่อ)

Financing sources	Expenditure category	Formula of estimation (Y= predicted amount of expenditure at t; t= period of time)	Expenditure estimation				
			2549	2550	2551	2552	2553
	Total Health Expenditure		70,863.00	75,106.16	79,349.32	83,592.48	87,835.64
Other*** Private	Total recurrent expenditure	$Y = 13663.68 + 576.98 t, R^2 = 0.92$	21,164.40	21,741.37	22,318.35	22,895.33	23,472.31
	Gross capital formation	$Y = 199.46 + 20.67 t, R^2 = 0.93$	468.21	488.88	509.55	530.23	550.90
	Total Health Expenditure		21,632.60	22,230.25	22,827.91	23,425.56	24,023.21
Total	Total recurrent expenditure	summation of predicted values at n period	264,930.34	291,344.59	321,233.12	355,010.54	393,091.49
	Gross capital formation	summation of predicted values at n period	13,021.55	14,128.02	15,234.49	16,340.97	17,447.44
	Total Health Expenditure	summation of predicted values at n period	277,951.89	305,472.61	336,467.61	371,351.51	410,538.93
		% nominal change over previous year		12.04%	9.90%	10.15%	10.37%
							10.55%

Note * Analysis by using NHA data after UC (พ.ศ. 2542-2548)

** Analysis by using NHA data from 1994-2007 (พ.ศ. 2537-2550)

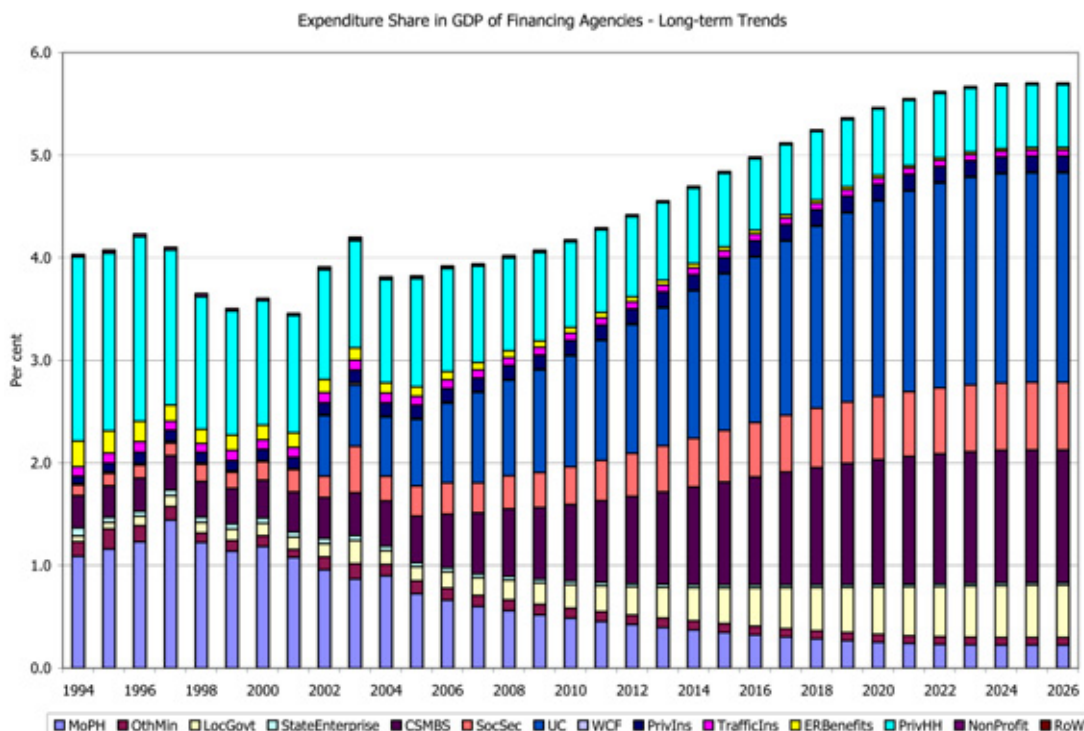
*** Analysis by using NHA data from 1994-2005 (พ.ศ. 2537-2548)

5.4.2 การประมาณการรายจ่ายสุขภาพตามฉากทัศน์ (Scenario) ที่กำหนดขึ้น

Scenario 1 และ 2 กำหนดให้จำนวนเงินรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมและป้องกันโรคเพิ่มขึ้นเป็น 2 และ 4 เท่า ของ status quo ตามลำดับ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 เป็นต้นไป (รายจ่ายปี 2550 และ 2551 กำหนดให้เท่ากับ status quo เพราะเป็นปีที่ผ่านไปแล้ว ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10) โดยจำนวนเงินรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม

สำหรับ Scenario 3 ต้องการให้รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติเพิ่มเป็นร้อยละ 5 ของ GDP ในปี 2554 ดังนั้นจึงกำหนดให้ปี 2552, 2553 และ 2554 มีรายจ่ายเป็นร้อยละ 4.0, 4.5 และ 5.0 ของ GDP ตามลำดับ โดยส่วนต่างระหว่างรายจ่ายสุขภาพตาม status quo และ scenario 3 ให้ตั้งเป้าเป็น benchmark expenditure เพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค (รวมการคัดกรองโรค และการฟื้นฟูสภาพ) เท่านั้น โดยจำนวนเงินรายจ่ายสุขภาพสำหรับกิจกรรมการรักษาผู้ป่วยใน ผู้ป่วยนอกและกิจกรรมอื่นๆ เป็นไปตาม status quo เช่นเดิม การกำหนด scenario 3 นี้ เป็นการเร่งรัดเพื่อให้รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติเท่ากับร้อยละ 5 ของ GDP เร็วขึ้นอย่างมาก จากการประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะยาวโดย Wolfgang Scholz และคณะ ซึ่งใช้วิธีการ elasticity (เป็นการเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงรายจ่ายสุขภาพของแต่ละแหล่งการคลังต่อการเปลี่ยนแปลง GDP) พบว่าตาม status quo รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติจะเพิ่มขึ้นเป็นเกือบร้อยละ 5 GDP ในปี 2559 หรือ ค.ศ. 2016 (รูปที่ 5.4, เม็ดเงินแสดงในตารางที่ 5.5) ดังนั้น scenario 3 จึงเป็นการเร่งรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติให้เร็วขึ้นอีก 5 ปี (ให้เป็นร้อยละ 5 ของ GDP ในปี 2554 แทนที่จะเป็นในปี 2559) แต่การเร่งรัดรายจ่ายสุขภาพให้มากขึ้นนั้น ส่วนที่เพิ่มขึ้นต้องเป็นไปเพื่อการลงทุนในการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเท่านั้น

รูปที่ 5.4 รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติจำแนกตามแหล่งการคลังเป็นร้อยละของ GDP จากการประมาณการระยะยาว



ที่มา : การประมาณการรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติระยะยาว โดย Wolfgang Scholz และ คณะ (2008)

ตารางที่ 5.5 รายจ่ายสุขภาพทั้งหมด ระหว่างปี พ.ศ. 2548-2553 แยกตามแหล่งการคลัง จากการศึกษาการประมาณการระยะยาว 45 ปี (หน่วย: ล้านบาท)

Financing Agency	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2591	2592	2593
1. MoPH	47,077	46,802	46,836	46,873	46,905	46,937	46,968	47,000	284,703	304,632	325,957
2. CSMBS	29,380	37,004	46,481	55,241	63,231	72,297	82,524	93,983	1,637,524	1,752,151	1,874,801
3. UC	42,254	54,993	68,831	78,094	90,528	104,759	120,936	139,191	2,589,022	2,770,253	2,964,171
4. SHI	19,748	22,461	23,687	27,655	31,730	36,367	41,612	47,502	841,924	900,859	963,918
5. Other public	19,574	22,415	24,877	28,024	31,299	35,072	39,393	44,306	769,514	823,380	881,016
6. Household	68,548	71,325	73,362	75,790	78,131	80,676	83,446	86,461	777,413	831,832	890,060
7. Other private sources	21,499	22,885	23,992	25,335	26,649	28,086	29,645	31,328	320,582	343,023	367,034
Total health expenditure	248,080	277,885	308,066	337,012	368,473	404,194	444,524	489,771	7,220,682	7,726,130	8,266,957

ที่มา: โครงการสนับสนุนการปฏิรูประบบบริการสาธารณสุข (EU Health Care Reform Project - National Health Security Office, NHSO) โดย Mr. Wolfgang Scholz และคณะ

นำรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติที่ประมาณการตาม status quo และ scenario ทั้งสามที่กำหนดขึ้นมาเปรียบเทียบกัน (ตารางที่ 5.6) พิจารณาความเป็นไปได้ของ scenario ทั้งสาม ซึ่งต้องคำนึงถึงความสามารถด้านการคลังของรัฐบาล (fiscal capacity) และความสามารถของผู้ให้บริการในการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพด้วย (effective absorptive capacity)

Scenario 2 และ 3 มีผลให้รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค เพิ่มขึ้นอย่างมากหลายเท่าตัว โดยปี 2554 มีการเพิ่มขึ้นจาก status quo ประมาณ 7 หมื่นล้านบาทสำหรับ scenario 2 และ ประมาณหนึ่งแสนล้านบาทสำหรับ scenario 3 ทำให้ scenario 2 และ 3 มีความเป็นไปได้น้อยทั้งในด้านความสามารถและความเต็มใจในการจ่ายจากรัฐบาล และ ความสามารถในการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพของผู้ให้บริการ เมื่อเทียบกับ scenario 1

ตารางที่ 5.6 รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติและรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค จากการประมาณการระยะปานกลางตาม status quo และ scenario 1-3

Expenditure categories	2550	2551	2552	2553	2554
Status quo					
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.59	371,351.47	410,538.94	454,444.51
P&P Expenditure	21,505.16	22,504.21	23,503.25	24,502.30	25,501.35
THE, % GDP	3.61%	3.66%	3.76%	3.87%	3.99%
P&P, % GDP	0.25%	0.24%	0.24%	0.23%	0.22%
P&P, Baht per capita	325	336	347	357	369
Scenario 1					
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.61	394,854.76	435,041.23	479,945.85
P&P Expenditure	21,505.16	22,504.21	47,006.51	49,004.60	51,002.70
P&P higher than status quo	0.00	0.00	23,503.25	24,502.30	25,501.35
THE, % GDP	3.61%	3.66%	4.00%	4.11%	4.22%
P&P, % GDP	0.25%	0.24%	0.48%	0.46%	0.45%
P&P, Baht per capita	325	336	694	715	738
Scenario 2					
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.61	441,861.27	484,045.84	530,948.55
P&P Expenditure	21,505.16	22,504.21	94,013.02	98,009.21	102,005.40
P&P higher than status quo	0.00	0.00	70,509.76	73,506.91	76,504.05
THE, % GDP	3.61%	3.66%	4.48%	4.57%	4.67%
P&P, % GDP	0.25%	0.24%	0.95%	0.93%	0.90%
P&P, Baht per capita	325	336	1,387	1,430	1,475
Scenario 3					
Total Health Expenditure (THE)	305,472.61	336,467.59	394,725.82	476,773.95	568,767.10
P&P Expenditure	21,505.16	22,504.21	46,877.56	90,737.32	139,823.95
P&P higher than status quo	0.00	0.00	23,374.31	66,235.02	114,322.60
THE, % GDP	3.61%	3.66%	4.00%	4.50%	5.00%
P&P, % GDP	0.25%	0.24%	0.48%	0.86%	1.23%
P&P, Baht per capita	325	336	692	1,323	2,022

scenario ที่มีความน่าจะเป็นไปได้มากที่สุด คือ scenario 1 การเพิ่มรายจ่ายสุขภาพเพื่อการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรคเป็นสองเท่า ตั้งแต่ปี 2552 เป็นต้นไป โดยรายจ่ายกิจกรรมสุขภาพประเภทอื่นๆให้คงเดิมเท่ากับ status quo รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติตาม scenario 1 จะเท่ากับร้อยละ 4.00 ของ GDP ในปี 2552 และเพิ่มเป็นร้อยละ 4.11 และ 4.22 ของ GDP ในปี 2553 และ 2554 ตามลำดับ รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค เพิ่มขึ้นจาก 22,504 ล้านบาทในปี 2551 (status quo) เป็น 47,006 ล้านบาทในปี 2552 และเพิ่มเป็น 49,004 และ 51,002 ล้านบาทในปี 2553 และ 2554 ตามลำดับ หรือ คิดเป็นร้อยละ 0.24 ของ GDP และเพิ่มเป็นร้อยละ 0.48, 0.46 และ 0.45 ของ GDP ในปี 2552, 2553 และ 2554 ตามลำดับ รายจ่ายที่ เพิ่มขึ้นไม่ควรนำไปใช้จ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลแต่ให้ตั้งเป็นเป้าหมายในการลงทุนเพื่อการส่งเสริมสุขภาพป้องกัน โรค การคัดกรองโรค การฟื้นฟูสภาพที่มีต้นทุนต่ำและมีประสิทธิผลสูง อย่างไรก็ตาม ยังจำเป็นต้องมีการศึกษา ความเป็นไปได้ในด้านความสามารถด้านการคลังของรัฐบาล (fiscal capacity) รวมทั้งต้องคำนึงถึงความสามารถ การใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพของผู้ให้บริการเป็นหลักสำคัญด้วยรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นนี้อาจเป็นรายจ่ายเพื่อ การส่งเสริมสุขภาพหรือการป้องกันโรคส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับงานบริการด้านคลินิกเช่นการให้วัคซีนใหม่ที่เป็น และมีการรับรองว่ามีประสิทธิภาพคุ้มค่าอย่างแท้จริงหรืออาจเป็นกิจกรรมการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค ที่นอกเหนือจากการบริการด้านคลินิก (non-clinical prevention/health promotion services) ยกตัวอย่างเช่น การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและชุมชนกิจกรรมที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคมเพื่อสนับสนุนวิถี ชีวิตที่ดี เป็นต้น

5.5 สรุปและอภิปราย

การประมาณการรายจ่ายสุขภาพสามารถทำได้ทั้งการประมาณการในระยะปานกลาง (5-10 ปี) และ ระยะยาว (มากกว่า 10 ปี) การประมาณการนี้เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งเพื่อช่วยชี้แนวทางการวางแผนนโยบาย ด้านการเงินการคลังสุขภาพของประเทศ การประมาณการนั้นสามารถก่อให้เกิดข้อโต้แย้งได้มากมายจาก ผู้สังเกตการณ์ในหลายสาขา โดยไม่สามารถหาข้อสรุปได้ว่ารายจ่ายสุขภาพที่ถูกต้องในอนาคตเป็นเท่าไร เพราะเป็นการคาดการณ์ล่วงหน้า วิธีการที่ช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นในการประมาณการ คือ การประมาณการบน พื้นฐานของข้อมูลที่น่าเชื่อถือ การมีข้อสมมติฐานที่มีเหตุผล รับฟังได้ และ การถูกตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญ ที่เกี่ยวข้อง การประมาณการของคณะทำงานนี้ น่าจะมีความน่าเชื่อถือในระดับดี เนื่องจากตรวจสอบเทียบกับการ ประมาณการระยะยาว โดยใช้ดัชนีความยืดหยุ่นของค่าเปลี่ยนแปลงของรายจ่ายสุขภาพต่อการเปลี่ยนแปลง ของ GDP มีความแตกต่างกันไม่มากนัก

การประมาณการครั้งนี้จัดทำจากฐานข้อมูลบัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติที่มีการจัดทำตามมาตรฐานสากล ของ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) System of Health Account (SHA) และมีการจัดทำมานาน 12 ปี (ปี 2537-2548) จึงนับว่าเป็นฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้ในระดับสูง นอกจาก รายจ่ายสุขภาพของครัวเรือน ซึ่งอ้างอิงข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน และการสำรวจ ออมนัยและสวัสดิการ โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งอาจจะมี under reporting ของครัวเรือน เนื่องจาก non-sampling biases มากกว่า sampling biases

โดยใช้ข้อมูลอดีตของบัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ การประมาณการใช้วิธี trend regression จากข้อมูลย้อน หลัง โดยเลือกสมการที่มีค่า R square มากที่สุด วิธีการนี้ถึงแม้ว่าวิธีการนี้จะไม่ได้นำปัจจัยโครงสร้างประชากร ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ หรือการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีสุขภาพมาใช้ในการคำนวณโดยตรง แต่ปัจจัยต่างๆเหล่านี้ ก็เป็นปัจจัยซึ่งกำหนดแบบแผนรายจ่ายสุขภาพของ NHA อยู่แล้ว ยกเว้นว่า ในอนาคต จะมี technology innovation หรือ breakthrough และจะมีราคาสูงมาก ซึ่งมีอิทธิพลต่อรายจ่ายสุขภาพค่อนข้างมาก

จุดอ่อนที่สำคัญของการใช้ NHA เป็น ฐานของการทำนายรายจ่ายสุขภาพในอนาคต คือรายจ่ายจากการเปิดให้บริการทดแทนไต (renal replacement therapy) ได้แก่การฟอกเลือด การล้างช่องท้อง และการปลูกถ่ายไต ซึ่งได้ถูกนำเข้าเป็นชุดสิทธิประโยชน์ของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตั้งแต่ปลายปี 2550 (ซึ่งคล้ายกับชุดสิทธิประโยชน์ของ ประกันสังคมและสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ) ยังไม่ปรากฏในบัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ ทำให้การทำนายรายจ่ายในแผนฯ 10 นั้น มีโอกาส under-estimate ในระดับหนึ่ง

การประมาณการรายจ่ายสุขภาพระยะยาวจะมีการจัดทำ module ของปัจจัยต่างๆเหล่านั้น โดยจัดทำเป็นสี่ module หลัก ได้แก่ population module, economic module, health module และ government budget module ซึ่งทางโครงการสนับสนุนการปฏิรูประบบบริการสาธารณสุข (EU Health Care Reform Project) และโดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นผู้ประสานงานหลัก ได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office, ILO) ณ สำนักงานใหญ่กรุงเจนีวา และสำนักงานกรุงเทพ ร่วมกันกับนักวิชาการไทย (รวมทั้ง IHPP ด้วย) กำลังอยู่ระหว่างการจัดทำประมาณการรายจ่ายสุขภาพไทยในระยะยาว (15 ปี) โดยการจัดทำรายละเอียดของทั้งสี่ module ที่กล่าวมา ผลของการจัดทำเบื้องต้นได้มีการเสนอในรายงานฉบับนี้แล้ว การประมาณการคาดว่าจะเสร็จสมบูรณ์ในระยะเวลาอันไม่นานนี้ (คาดว่าสิ้นปี 2551) ซึ่งจะถูกนำเสนอเพื่อประโยชน์ในการวางแผนรายจ่ายสุขภาพต่อไป

การศึกษาการประมาณการรายจ่ายสุขภาพได้มีการจัดทำขึ้นบ้างเป็นครั้งคราว โดยมากเป็นการจัดทำตามความสนใจของนักวิจัยที่มีความสนใจเฉพาะ หรือเป็นการจัดทำตามความต้องการใช้ ซึ่งเป็นการจัดทำที่ไม่ต่อเนื่อง เช่น มีการประมาณการระยะปานกลางเมื่อปี 2545 โดยทีม IHPP ต่อมามีการประมาณการระยะยาวเมื่อปี 2547 โดยทีม IHPP ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ ILO Geneva และในครั้งล่าสุด คือการประมาณการระยะปานกลางในแผนพัฒนาฉบับที่ 10 ในรายงานฉบับนี้ (ปี 2551) และ ระยะยาว โดย EU Health Care Reform Project ซึ่งจะเสร็จในเร็วนี้ (ปี 2551) จะเห็นได้ว่า การประมาณการถูกจัดทำขึ้นต่างกรรมต่างวาระ หากประเทศไทยต้องการความจริงจังและต้องการให้มีความต่อเนื่องของการประมาณการรายจ่ายสุขภาพควรทบทวนบทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การตกลงจัดให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนในเรื่องการประมาณการรายจ่ายสุขภาพ น่าจะเป็นทางเลือกที่น่าสนใจทางหนึ่ง เพราะนอกจากจะได้ผลการประมาณการรายจ่ายแล้ว ยังจะสามารถสร้างความเข้มแข็งของบุคลากรและองค์กรของไทยในเรื่องนี้ได้อย่างจริงจังด้วย

การประมาณการรายจ่ายสุขภาพ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ข้อมูลที่สำคัญ คือ บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ (National Health Account, NHA) ขณะนี้ ทีมงาน IHPP เป็น national focal point ของประเทศไทย ในการจัดทำ NHA โดยความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกกระทรวงสาธารณสุข นอกจากนั้นยังเป็นเครือข่ายของ NHA ในระดับภูมิภาค และระดับโลกอีกด้วย การพัฒนางาน NHA ยังคงมีความท้าทายอีกหลายด้านรวมทั้งการจัดทำ NHA ในหลากหลายรูปแบบ (diversifications) เช่น การจัดทำ NHA by disease categories ซึ่งได้จัดทำในรายงานฉบับก่อนหน้านี การที่จะทำงานเหล่านี้ได้ต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเฉพาะหลายด้าน เช่น ข้อมูลผู้ป่วยรายบุคคลของสำนักงานกลางสารสนเทศบริการสุขภาพ (Central Office for Healthcare Information, CHI) โดยนพ.สุชาติ สรรสนาพร ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร นำโดย นพ.ศุภสิทธิ์ พรพรรณบุณย์ ซึ่งการรวบรวมข้อมูลเหล่านี้ยังจำเป็นต้องพัฒนาอีกมากทั้งการรวบรวมข้อมูลให้ครอบคลุมสถานพยาบาลทั่วประเทศและความถูกต้องของข้อมูล การพัฒนาฐานข้อมูล national OP dataset ซึ่งจะต้องใช้เวลาอีก 3-4 ปี จึงจะได้ nationwide coverage เป็นข้อมูลระดับบุคคล (individual records) การศึกษานี้ ใช้ข้อมูลจาก 59 โรงพยาบาล ที่มีรายงานการวินิจฉัยโรค ICD 10 ในระดับบุคคล อาจจะไม่ใช้ตัวแทนที่ดีของประชากรผู้ป่วยทั้งหมดก็ได้

การสำรวจข้อมูลจากครัวเรือนที่เป็นตัวแทนทั่วประเทศ ซึ่งทำการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งอีกฐานข้อมูลหนึ่ง ผู้ใช้ข้อมูลของสำนักงานแห่งชาติหน้าที่ต้องช่วยกันสนับสนุนให้การสำรวจเป็นไปด้วยดีทั้งในแง่ของการออกแบบคำถามเพื่อประโยชน์ในการวางแผนและการประเมินนโยบายสุขภาพและการลงสำรวจจริงในพื้นที่ต้องไม่ทำการใดที่เป็นข้อขัดข้องต่อการได้ข้อมูลที่ดีของสำนักงานสถิติ ดังเช่นการรวมคำถามของ Socio-economic Survey กับ Health and Welfare Survey เข้าด้วยกัน ซึ่งมีผลกระทบต่อ Health and Welfare Survey มากกว่าผลบวก เนื่องจากครัวเรือนผู้ให้สัมภาษณ์ ใช้เวลา 2-3 ชั่วโมงสำหรับคำถามรายได้รายจ่ายของครัวเรือนในรายละเอียด และหมดความสนใจ และสมาธิในการตอบข้อมูล อนามัยและสวัสดิการ ในตอนท้ายของการสัมภาษณ์ เมื่อมีการรวมการสำรวจทั้งสองเข้าด้วยกันแล้ว ทำให้ รายงานอัตราการเจ็บป่วยลดลงอย่างมากในปี 2549 เมื่อเทียบกับปีก่อนหน้านี้

จากข้อมูลรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติพบว่า ในปีงบประมาณ 2550 ประเทศไทยมีรายจ่ายด้านสุขภาพเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเพียงร้อยละ 7.38 ของรายจ่ายด้านสุขภาพทั้งหมด ในขณะที่ภาระโรคที่เกิดจากโรคไม่ติดต่อและโรคที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพที่สามารถป้องกันและควบคุมได้เพิ่มมากขึ้นดังนั้นการปล่อยให้รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคมีสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับรายจ่ายด้านการรักษาพยาบาล ดังเช่นในปัจจุบัน ในขณะที่มีการเพิ่มขึ้นของภาระโรคดังกล่าว ควรได้รับการแก้ไข ทั้งนี้คณะผู้วิจัยได้เสนอให้เพิ่มงบประมาณสำหรับการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเป็นสองเท่าของสถานะปกติเนื่องจากคำนึงถึงความจำเป็นในการเพิ่มความเข้มแข็งของงานส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค และความเป็นจริงในด้านศักยภาพของระบบสุขภาพในการรองรับงบประมาณด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคที่จะเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้คณะผู้วิจัยเล็งเห็นว่า งบประมาณที่เพิ่มมากขึ้นควรนำไปใช้ในกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคของภาระโรคที่มีความสำคัญระดับต้น ๆ คือ โรคเอดส์ อุบัติเหตุจราจร การรณรงค์เพื่อลดการบริโภคสุราและยาสูบ ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาภาระโรคจากโรคหัวใจและหลอดเลือดตามมา นอกจากนี้ การเพิ่มงบประมาณด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ควรจะเพิ่มในส่วนของงบส่งเสริมสุขภาพในชุมชนให้มากขึ้น และเพิ่มกิจกรรมที่ประชาชนและท้องถิ่นสามารถดำเนินการนอกหน่วยบริการได้ รวมทั้งการระดมทุนสมทบงบประมาณจากท้องถิ่นและชุมชนโดยให้มีกลไกการบริหารจัดการงบประมาณโดยรวม เพื่อติดตามกำกับการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับตัวชี้วัดที่จะใช้บ่งชี้ว่า งบประมาณด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคที่เพิ่มขึ้นนั้น ประชาชนจะได้รับผลประโยชน์เพิ่มมากขึ้นอย่างไรนั้น ให้ตรวจสอบจากข้อมูลและตัวชี้วัดดังต่อไปนี้

หัวข้อ	ตัวชี้วัด
ภาพรวม	- ภาระโรคที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพ โรคติดต่อ และโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่สำคัญ มีแนวโน้มลดลง - การกระจายของงบประมาณส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคไปสู่หน่วยงานและชุมชนต่างๆ ตลอดจนประชาชนในแต่ละกลุ่มและพื้นที่ต่างๆ - ตัวชี้วัดด้านสถานะสุขภาพของประชาชนดีขึ้น เช่น health status ของประชาชน ในปีนี้เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา อัตราการเจ็บป่วยและการไปใช้บริการที่สถานพยาบาลประเภทต่างๆ เป็นต้น

หัวข้อ	ตัวชี้วัด
โรคเอดส์	• อุบัติการณ์ของผู้ป่วยติดเชื้อ HIV/AIDS รายใหม่ลดลง • อัตราการใช้ถุงยางอนามัยและการมีพฤติกรรมทางเพศที่มีความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น • อุบัติการณ์การติดเชื้อโรคทางเพศสัมพันธ์ลดลง • ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและมีทัศนคติที่ดีขึ้นในการป้องกันการติดเชื้อโรคเอดส์จากการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย
การบริโภคยาสูบและแอลกอฮอล์	• อุบัติการณ์การบริโภคยาสูบและแอลกอฮอล์แบบประจำและแบบครั้งคราวลดลงในทุกกลุ่มอายุ • ภาวะโรคแบบเฉียบพลันที่เกิดจากการดื่มสุรา เช่น อุบัติเหตุจากการเมาแล้วขับ และการทะเลาะวิวาทมีแนวโน้มที่ลดลง • การสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากการบริโภคสุราและบุหรี่ลดลง • ปริมาณการผลิตของบุหรี่และสุรามีแนวโน้มลดลง
อุบัติเหตุจราจร	• อุบัติการณ์การเกิดอุบัติเหตุจราจรลดลง โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลสำคัญต่างๆ • ประชาชนมีพฤติกรรมการขับขี่ยานพาหนะที่มีความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น มีการสวมหมวกกันน็อคและคาดเข็มขัดนิรภัยเพิ่มมากขึ้น • การสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากอุบัติเหตุจราจรลดลง • ประชาชนมีความรู้และทัศนคติที่ดีในการป้องกันอุบัติเหตุจราจร

5.6 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

มีข้อเสนอต่อการประมาณการรายจ่ายสุขภาพ ปี 2552-2554 ว่าต้องให้มีการเพิ่มรายจ่ายเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค เพื่อพยายามลดปัญหาสุขภาพจาก 12 ภาวะโรคที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นโรคเรื้อรังไม่ติดต่อที่สามารถป้องกันได้ภาวะโรคสามอันดับแรกที่สำคัญเป็นอันดับต้นๆ ได้แก่ HIV/AIDS, Traffic injuries และเบาหวาน ที่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจทั้ง 3 ด้านได้แก่ รายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาล การสูญเสียผลิตภาพจากการตายก่อนวัยอันควร และการขาดงานจากการเจ็บป่วย

การแก้ไขปัญหาโดยการเพิ่มเงินเข้าไปในระบบสุขภาพ เป็นวิธีการหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกมากที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานเพื่อลดปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดภาวะโรคดังกล่าว (Primary, secondary, และ tertiary prevention) เพื่อการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคมีประสิทธิภาพ ปัจจัยต่างๆ ได้แก่ (ก) บุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญ ในงานด้านการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคเป็นปัจจัยที่สำคัญมาก (ข) ความรู้เรื่องมาตรการที่มีต้นทุนประสิทธิผลดีที่สุด (cost effective interventions) ทั้งมาตรการในระบบสุขภาพ และนอกระบบสุขภาพ เช่น มาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางสังคม มาตรการทางภาษี และการอุดหนุนที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย (ค) การเคลื่อนไหวทางสังคม social movement เพื่อให้สังคมครัวเรือน และปัจเจกบุคคล มีความตระหนัก และปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตพฤติกรรมทางเพศ การกิน และการออกกำลังกาย ที่นำไปสู่สุขภาพดีของตนเอง

รัฐบาลต้องมีความชัดเจนในการวางแผนการลงทุนด้านสุขภาพ ต้องให้การสนับสนุนเงินงบประมาณอย่างเพียงพอในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าต้องจัดการปฏิรูประบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการให้มีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ต้องระบุทิศทางการลงทุน (reorienting direction) ด้านสุขภาพเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคอย่างเป็นรูปธรรม ชัดเจน การเพิ่มเงินในฉลากทัศนที่หนึ่งถึง 23,503-25,501 ล้านบาทในปี 2552-2554 จะต้องทำการจัดสรรทั้งหมดให้แก่การส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค โดยมุ่งเน้นที่การป้องกันสองโรคและลดสี่ปัจจัยเสี่ยง ได้แก่ การป้องกันการติดเชื้อ HIV/AIDs การลดอุบัติเหตุจราจร การลดการสูบบุหรี่ การลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การส่งเสริมการออกกำลังกาย และการเลือกบริโภคผักและอาหารที่มีประโยชน์ลดการบริโภคอาหารจำพวกแป้งและไขมันซึ่งเป็นสาเหตุหลักนำไปสู่การเป็นโรคเบาหวาน และโรคไม่ติดต่ออื่นๆ อีกมาก

บทที่ 6 ข้อเสนอแนะของภาคีสุขภาพ มาตรการด้านสุขภาพในแผนฯ 10

6.1 บทนำ

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้การสนับสนุนให้สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (International Health Policy Program-IHPP) สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขร่วมกับดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่องแผนการลงทุนด้านสุขภาพในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและทบทวนการดำเนินงานด้านการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การตรวจคัดกรองผู้ป่วยระยะแรก การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพของระบบบริการสุขภาพภาครัฐในปัจจุบันซึ่งเกี่ยวข้องกับโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ 10 อันดับแรกของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อจัดทำข้อเสนอในลักษณะกรอบและแผนงานการลงทุนด้านสุขภาพในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) รวมทั้งประมาณการความต้องการงบประมาณระยะปานกลาง (Health sector medium term expenditure framework-MTEF) ข้อเสนอต่างๆทั้งตัวมาตรการและรายจ่ายสุขภาพ จะมุ่งเน้นการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคเป็นหลัก

นักวิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกของมาตรการต่างๆ ที่ประเทศไทยควรลงทุน สำหรับการป้องกันและควบคุม HIV/AIDS และ อุบัติเหตุจราจร และการลดปัจจัยเสี่ยง 4 ปัจจัยหลักได้แก่ การบริโภคยาสูบและแอลกอฮอล์ การส่งเสริมการออกกำลังกาย การเลือกบริโภคผักและอาหารที่มีประโยชน์ ซึ่งจะทำให้มีความรู้ความเข้าใจที่ลึกซึ้งมากขึ้นว่า เงินที่เพิ่มขึ้นในฉากทัศน์ที่หนึ่ง (ดูบทที่ 5) ถึง 23,503 ถึง 25,501 ล้านบาทในปี 2552-2554 และ จัดสรรทั้งหมดให้แก่การส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค นั้นควรจะนำไปใช้อย่างไร โดยหน่วยงานใด ที่มีศักยภาพ และมีประสิทธิภาพสูงสุด และด้วยกลไกใด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการใช้เงินสูงสุด

วัตถุประสงค์ของรายงาน เพื่อสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อปรับปรุง มาตรการและการลงทุนสำหรับกลุ่มภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีลำดับความสำคัญสูง 4 อันดับแรก คือ (1) HIV/AIDS; (2) alcohol, tobacco; (3) road traffic injuries และ (4) โรคที่เกิดจากพฤติกรรมบริโภคและอาหาร ได้แก่ เบาหวาน ภาวะน้ำหนักเกิน และโรคหลอดเลือดสมอง ซึ่งทั้ง 4 กลุ่มโรคและปัจจัยเสี่ยงดังกล่าวส่งผลให้เกิดการสูญเสียผลิตภาพและปีสุขภาวะสูงสุดดังแสดงในบทที่ 4 ของรายงานฉบับนี้

6.2 วิธีการศึกษาและแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาในบทนี้ใช้วิธีการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้สังเกตการณ์ โดยแบ่งกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมตามหัวข้อที่ผู้เข้าร่วมประชุมมีส่วนเกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยได้จัดเตรียมเอกสารนำเสนอ มาตรการทั้งในและนอกระบบสุขภาพเพื่อลดความสูญเสียที่เกิดจากภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงดังกล่าวในแผนฯ 10 ซึ่งมาตรการและข้อเสนอแนะเหล่านี้สรุปและสังเคราะห์จากมาตรการต่างๆ ในบทที่ 3 ของรายงานฉบับนี้ เอกสาร มาตรการต่างๆ ได้จัดส่งให้กับผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อศึกษาล่วงหน้าเป็นเวลา 1-2 สัปดาห์ และสำหรับการอภิปรายในวันร่วมประชุมระดมสมอง

การประชุมจัดขึ้นในวันจันทร์ที่ 11 สิงหาคม 2551 เวลา 08.30-17.00 น. ณ ห้องประชุม Sapphire โรงแรมริชมอนด์ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือและให้ข้อคิดเห็นจำนวนทั้งสิ้น 250 คน โดยผู้เข้าร่วมประชุมเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (multi-stakeholder) จากหลายหน่วยงาน ทั้งองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงทั้งในและนอกระบบสุขภาพ องค์กรพัฒนาเอกชน สมาคมวิชาชีพ สำนักงานกองทุน สสส. ชมรม และเครือข่ายสุขภาพในระดับรากหญ้า และภาคีสุขภาพต่างๆ

6.3 ผลการศึกษา

6.3.1 นโยบายและมาตรการควบคุมภาวะน้ำหนักตัวเกินและโรคอ้วน

ประชาชนไทยกำลังเผชิญกับปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนตั้งแต่เด็ก เห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของเด็กอ้วนจากร้อยละ 5.8 ในปีพ.ศ. 2533 เป็นร้อยละ 13 ในปีพ.ศ. 2539 และจากการสำรวจสุขภาพคนไทยด้วยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 1, 2 และ 3 พบว่า ชายและหญิงอายุมากกว่า 15 ปี ที่อยู่ในภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น ภาวะอ้วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4.0 ในปี พ.ศ. 2534 เป็นร้อยละ 6.8 และ 7.0 ในปี พ.ศ. 2540 และ 2547 ตามลำดับ ผลการสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ พ.ศ. 2547 และ 2548 โดยศูนย์ข้อมูลโรคไม่ติดต่อ สำนักโรคไม่ติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข พบว่า ความชุกภาวะน้ำหนักเกินในคนไทยที่เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 15.2 ในปี พ.ศ. 2547 เป็นร้อยละ 16.1 หรือประมาณ 7.4 ล้านคนในปี พ.ศ. 2548 ขณะที่คนไทยอยู่ในภาวะอ้วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.6 ในปี พ.ศ. 2547 เป็นร้อยละ 3.0 หรือประมาณ 1.4 ล้านคน ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน (ตารางที่ 6.1)

ประชากรในเขตเทศบาลมีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนมากกว่าประชากรนอกเขตเทศบาล และเมื่อจำแนกเพศ พบผู้ชายและผู้หญิงในเขตเทศบาลที่มีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนคิดเป็นร้อยละ 16.9 และ 24.6 ตามลำดับ ขณะที่นอกเขตเทศบาล พบผู้ชายและผู้หญิงที่มีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนคิดเป็นร้อยละ 8.6 และ 16.2 ตามลำดับ และหญิงไทยมีความชุกของภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนมากกว่าชาย โดยเฉพาะวัยตั้งแต่ 30-59 ปี

ตารางที่ 6.1 ร้อยละของดัชนีมวลกาย (BMI) ในประชากรไทยชายและหญิง

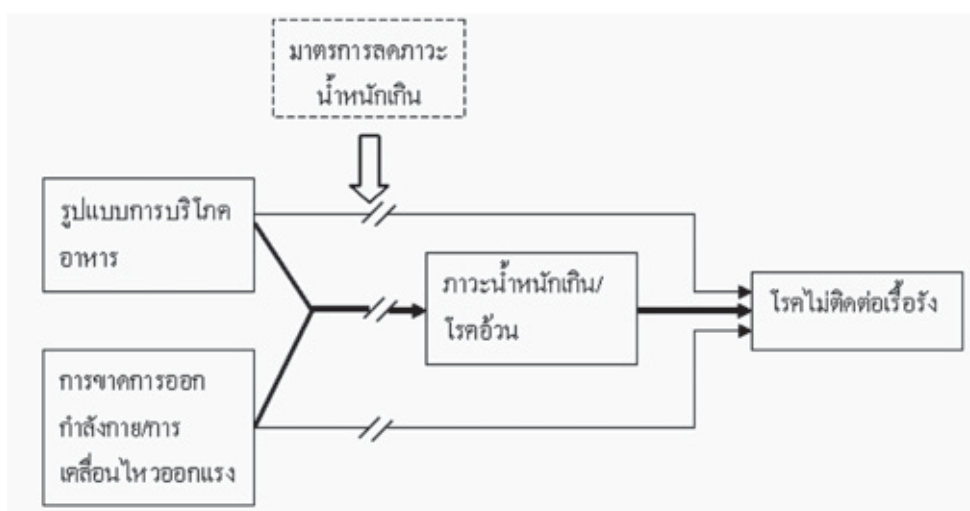
การสำรวจสุขภาพคนไทยด้วยการตรวจร่างกาย				
	เพศ	BMI 25-30	BMI >25	BMI>30
ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2534	ชาย	12.0		1.7
	หญิง	19.5		5.6
	รวม	16.7		4.0
ครั้งที่ 2 พ.ศ.2540	ชาย		19.2	3.5
	หญิง		33.9	8.8
	รวม		28.3	6.8
ครั้งที่ 3 พ.ศ.2547	ชาย	17.8		4.8
	หญิง	25.4		9.0
	รวม	21.7		7.0
การสำรวจพฤติกรรมความเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ สำนักโรคไม่ติดต่อ				
พ.ศ.2547	รวม		15.2	2.61
พ.ศ.2548	รวม		16.1	3.03

มาตรการในการลดภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน

ก. มาตรการหลัก

ปัจจัยเสี่ยงของการมีภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนมีทั้งปัจจัยเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงได้ เช่น รูปแบบการบริโภค และการออกกำลังกายหรือการเคลื่อนไหวออกแรง และปัจจัยเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ เช่น พันธุกรรมและการมีน้ำหนักแรกคลอดน้อย แต่ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญของภาวะน้ำหนักเกินได้แก่การได้รับพลังงานจากอาหารมากกว่าพลังงานที่ใช้ไปในกิจกรรมต่างๆ ของร่างกาย ดังนั้นในการดำเนินมาตรการควบคุมปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนจึงมุ่งเน้นไปที่การปรับรูปแบบการบริโภคอาหารและส่งเสริมให้มีการออกกำลังกายหรือการเคลื่อนไหวออกแรงเพื่อปรับให้ประชาชนมีน้ำหนักตัวอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสมโดยหากสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของมาตรการดังกล่าวได้ไม่เพียงแต่จะลดการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่เป็นผลจากน้ำหนักตัวเท่านั้นแต่ยังอาจลดการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังบางชนิดที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคที่ไม่เหมาะสมและการขาดการออกกำลังกายโดยไม่ขึ้นกับน้ำหนักตัวได้ ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ว่าความสัมพันธ์ของปัจจัยเสี่ยง ภาวะน้ำหนักเกิน และโรคอ้วน และโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่เกี่ยวข้องเป็นดังรูปที่ 6.1

รูปที่ 6.1 ความสัมพันธ์ของปัจจัยเสี่ยงด้านรูปแบบการบริโภคอาหาร การออกกำลังกาย/การเคลื่อนไหวออกแรง ภาวะน้ำหนักเกิน/โรคอ้วน และการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง



ข. แนวทางการดำเนินงาน (ดูตารางที่ 6.2 ประกอบ)

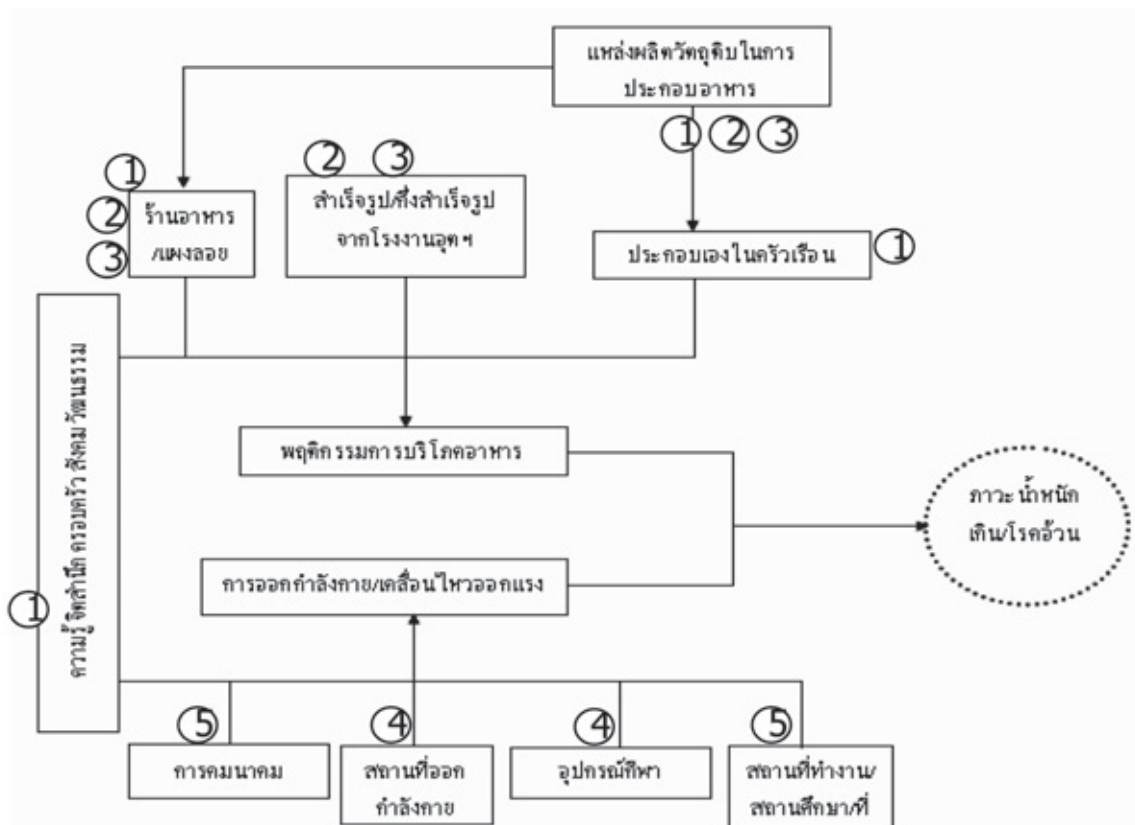
ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์หรือมีผลต่อพฤติกรรมการบริโภคอาหารและการออกกำลังกายหรือการเคลื่อนไหวออกแรง ได้แก่ ความรู้ ความตระหนักของแต่ละบุคคล ภาวะทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การวางมาตรการเพื่อลดภาวะน้ำหนักเกินจึงควรมีกลวิธีที่สามารถควบคุมหรือปรับแก้ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งมาตรการในการควบคุมปัจจัยที่จะมีผลต่อพฤติกรรมการบริโภคและการออกกำลังกายหรือเคลื่อนไหวออกแรงโดยทั่วไปมี 5 มาตรการด้วยกัน โดยอ้างอิงคำแนะนำของ DCP2 ได้แก่

1. มาตรการในการนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติ โดยสร้างความรู้ความเข้าใจ การปลูกฝังจิตสำนึก และการสร้างกระแสสังคมเพื่อกระตุ้นให้เป็นสังคมของการมีสุขภาพดี
2. มาตรการในการเพิ่มแหล่งจำหน่ายอาหารสุขภาพหรือเพิ่มส่วนแบ่งในตลาดอาหาร และควบคุมราคาอาหารสุขภาพให้มีราคาถูกลง เพื่อเพิ่มการเข้าถึงและจูงใจให้มีการบริโภคอาหารสุขภาพ

3. มาตรการในการควบคุมการผลิตและโฆษณาสินค้าอาหารและเครื่องดื่ม โดยใช้มาตรการทางกฎหมาย
4. มาตรการในการจัดให้มีสถานที่ออกกำลังกายที่เพียงพอและควบคุมค่าใช้จ่ายในการออกกำลังกาย เช่น ราคาอุปกรณ์กีฬา และค่าบริการสถานที่ออกกำลังกายให้มีราคาถูกลง เพื่อเพิ่มการเข้าถึงและจูงใจให้มีการออกกำลังกายเพิ่มขึ้น
5. มาตรการในการปรับสภาวะแวดล้อม ปรับสถานที่ต่างๆ เพื่อให้มีช่องทางในการเคลื่อนไหวออกแรง หรือ มีระบบขนส่งมวลชนหรือการคมนาคมที่เอื้อต่อการเพิ่มกิจกรรมทางกาย เช่น สร้างทางจักรยาน มีระบบขนส่งมวลชนที่ดี เป็นต้น

การดำเนินงานดังกล่าวมีเป้าหมายให้ประชากรมีพฤติกรรมกรรมการบริโภคและการออกกำลังกายหรือเคลื่อนไหวออกแรงที่เหมาะสม โดยมาตรการเหล่านี้จะป้องกันผู้ที่น้ำหนักเกินรายได้ดี แต่อาจให้ผลน้อยในแง่ของการลดน้ำหนักของแต่ละบุคคล ดังนั้นในการดำเนินงานเพื่อลดปัญหาภาวะน้ำหนักเกินจึงมีการจัดกิจกรรม/โปรแกรมลดน้ำหนักสำหรับผู้ที่มีภาวะน้ำหนักเกินร่วมด้วย เช่น การจัดให้มีคลินิกลดน้ำหนักด้วยวิธีที่ถูกต้อง หรือจัดค่ายลดน้ำหนัก แนวทางในการควบคุมปัจจัยที่จะมีผลต่อพฤติกรรมดังกล่าวในบริบทของประเทศไทย แสดงในรูปที่ 6.2

รูปที่ 6.2 แนวทางในการควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคอาหารและการออกกำลังกายและการเคลื่อนไหวออกแรง (มาตรการทั้ง 5 แสดงในวงกลม)



ตารางที่ 6.2 นโยบาย/โครงการส่งเสริมสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการลดภาวะน้ำหนักเกินที่ได้มีการดำเนินการในประเทศไทยก่อนปี พ.ศ. 2550

นโยบายหรือโครงการ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ	การดำเนินงาน	ผลการดำเนินงาน	จุดแข็ง	จุดอ่อน
1. นโยบายส่งเสริมให้คนไทยมีพฤติกรรมการออกกำลังกาย/กรรมอนามัย	• รณรงค์ผ่านสื่อโฆษณาให้ประชาชนหันมาออกกำลังกายมากขึ้น • จัดงานมหกรรมสุขภาพเป็นประจำทุกปี เริ่มดำเนินงานในปี 2545 • สนับสนุนให้เกิดชมรมออกกำลังกายทุกหมู่บ้านทุกตำบล • สนับสนุนให้เทศบาล/อบต. มีสวนสาธารณะ • สนับสนุนให้เทศบาล/อบต. มีสถานที่ออกกำลังกายที่ได้มาตรฐาน	• จำนวนผู้ออกกำลังกาย ชมรมออกกำลังกาย สวนสาธารณะ และสถานที่ออกกำลังกายเพิ่มขึ้น • จำนวนผู้ที่ออกกำลังกายอย่างพอเพียงในกลุ่มคนวัยรุ่นและวัยทำงานเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2547-2548 แต่ในปี พ.ศ. 2549 จำนวนผู้ออกกำลังกายลดลงต่ำกว่าปี พ.ศ. 2547 ในเกือบทุกกลุ่มอายุ	มีการดำเนินการมาตรการหลายมาตรการควบคู่กันไป ทั้งการสร้างกระแสสังคม สนับสนุนให้มีการรวมตัวกันของคนในชุมชนมาร่วมกันทำกิจกรรมการสร้างสถานที่เพื่อเอื้อต่อการออกกำลังกาย	ถึงแม้จะมีการดำเนินการหลายมาตรการแต่ยังไม่ครอบคลุมปัจจัยที่จะมีผลต่อพฤติกรรม การเคลื่อนไหวออกแรง โดยเป็นการดำเนินงานแบบเน้นการสร้างกระแส ไม่ได้เน้นการสร้างความรู้ความตระหนักในประชาชนและความเข้มแข็งของระบบการดำเนินการเท่าที่ควร จึงอาจเป็นผลให้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งการประเมินผลเป็นไปในเชิงปริมาณแต่ขาดมิติด้านคุณภาพ เช่น ไม่ทราบว่ากิจกรรมในชมรมออกกำลังกายเป็นอย่างไร มีการออกกำลังกายอย่างพอเพียงเป็นประจำหรือไม่ สถานที่ออกกำลังกายมีผู้มาใช้บริการหรือไม่ เพราะเหตุใด เป็นต้น
2. โครงการเมนูสุขภาพ เป็นมาตรการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการจำหน่ายอาหารพร้อมรับประทานจำหน่ายอาหารสุขภาพ	• ผลิตและพัฒนาสื่อ เอกสารสิ่งพิมพ์และรณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์เมนูสุขภาพ เพื่อชักจูงให้ร้านอาหารจำหน่ายอาหารสุขภาพ • รับรองมาตรฐานเมนูสุขภาพให้กับร้านอาหาร • ติดตามสนับสนุนผู้ประกอบการที่ได้มาตรฐานเมนูสุขภาพ	มีร้านอาหารที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ	เป็นการขยายการดำเนินงานให้ครอบคลุมถึงแหล่งจำหน่ายอาหารที่มีบทบาทสำคัญในสังคมไทย	ขาดการประเมินการตอบรับของประชาชนและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะสามารถนำผลการประเมินมาปรับปรุงกลวิธีในการดำเนินงานส่งเสริมให้ผู้ประกอบการจำหน่ายอาหารสุขภาพ และผู้บริโภคหันมาบริโภคอาหารสุขภาพมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 6.2 นโยบาย/โครงการส่งเสริมสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการลดภาวะน้ำหนักเกินที่ได้มีการดำเนินการในประเทศไทยก่อนปี พ.ศ. 2550 (ต่อ)

นโยบายหรือโครงการ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ	การดำเนินงาน	ผลการดำเนินงาน	จุดแข็ง	จุดอ่อน
3. โครงการเด็กไทยทำได้	สนับสนุนให้โรงเรียนมีกิจกรรมลดน้ำตาลในเครื่องดื่มและอาหาร ลดหรืองดการขายน้ำอัดลม และส่งเสริมให้เด็กรับประทานผักผลไม้มากขึ้น	มีโรงเรียนเข้าร่วมโครงการ	เป็นการปลูกฝังพฤติกรรม การบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่เหมาะสม	- แรงจูงใจให้โรงเรียนเข้าร่วมโครงการและดำเนินการอย่างจริงจัง ยังมีไม่เพียงพอ - ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ ในการดำเนินกิจกรรม

ในปี พ.ศ. 2550 มีแนวคิดที่จะให้มีการดำเนินงานลดภาวะน้ำหนักเกินในหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ โดยมีการศึกษานำร่องในประชากรกลุ่มย่อยหรือการพัฒนาองค์กรต้นแบบเพื่อศึกษาหาแนวทางที่สามารถปฏิบัติได้จริง และให้ผลเป็นรูปธรรม ยกตัวอย่างเช่น โครงการนำร่องคนไทยไร้พุง สถานที่ทำงานไร้พุง โดยกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ชุดโครงการภาวะโภชนาการเกินในเด็กโดยมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ เป็นต้น การประเมินผลหลังจากที่ได้มีการดำเนินการไปได้ระยะหนึ่ง (ประมาณ 5-8 เดือน) พบว่าการดำเนินงานในประชากรกลุ่มยอยนั้นค่อนข้างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การบริโภคอาหารและการออกกำลังกายหรือเคลื่อนไหวออกแรงเพิ่มมากขึ้น สมรรถภาพร่างกายและสุขภาพดีขึ้น ชันไขมันใต้ผิวหนังและค่า BMI ลดลงเล็กน้อย จึงอาจนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินมาตรการในองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ เพื่อลดปัญหาภาวะน้ำหนักเกินในระดับองค์กรหรือชุมชนได้ นอกจากนี้ ได้เริ่มมีการดำเนินงานแบบบูรณาการซึ่งจะเห็นได้จากการมีโครงการคนไทยไร้พุงซึ่งกรมอนามัยและพันธมิตรเครือข่ายคนไทยไร้พุงได้ร่วมกันดำเนินงานลดปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนมีระยะเวลาดำเนินการระหว่างปี พ.ศ. 2550 -2554 แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ได้มีมาตรการในการลดภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนที่ค่อนข้างครอบคลุมตามคำแนะนำที่ได้ระบุไว้ใน DCP2 แต่ถ้าหากพิจารณาตามปัจจัยที่มีผลต่อการควบคุมน้ำหนักตัว (รูปที่ 6.2) กลยุทธ์ในการดำเนินการยังไม่ครอบคลุมเพียงพอที่จะสามารถลดปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในบริบทของประเทศไทยได้ โดยเฉพาะขาดมาตรการ ที่เป็นรูปธรรมใน 2, 3 และ 5

ค. มาตรการนอกระบบสุขภาพ

มาตรการเหล่านี้มุ่งเน้นสร้างสภาวะแวดล้อมให้เอื้ออำนวย จูงใจให้ประชาชนมีพฤติกรรมสุขภาพที่ดี และสร้างจิตสำนึก ความตระหนัก ในการดูแลป้องกันและสร้างเสริมสุขภาพด้วยการปรับพฤติกรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

1. มาตรการปรับปรุงสภาพแวดล้อมและนโยบายด้านการขนส่ง ได้แก่

- มาตรการปรับปรุงระบบขนส่งมวลชนให้มีประสิทธิภาพ สะดวกต่อการใช้บริการ โดยมีการปรับปรุงรถ/เรือโดยสารให้เพียงพอ ปลอดภัย สะอาด และราคาถูก

- มาตรการสร้างเลนจักรยานเพิ่มขึ้นโดยให้มีความเชื่อมต่อกันมากขึ้น และปรับผิวถนน รวมถึงสภาพแวดล้อมให้มีความปลอดภัย
 - การรณรงค์ให้ประชาชนหันมาใช้จักรยานและบริการขนส่งมวลชนมากขึ้นทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด โดยชูประโยชน์ทั้งด้านการสร้างเสริมสุขภาพ ด้านการประหยัดค่าใช้จ่าย การประหยัดพลังงานและรักษาสีสิ่งแวดล้อม
 - มาตรการทางด้านข้อกำหนดหรือออกกฎหมายให้อาคาร/สิ่งก่อสร้างมีทางเลือกให้ประชาชนได้เคลื่อนไหวออกแรงมากขึ้น เช่น อาคารควรมีบันได และควรมีการรณรงค์หรือสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผ่านเข้าออกอาคารหันมาใช้บันไดแทนลิฟท์หรือบันไดเลื่อน
2. มาตรการด้านภาษี โดยการเพิ่มภาษีอาหารไขมันและแคลอรีสูง การลดภาษีอาหารเพื่อสุขภาพ หรืออุดหนุนทางการเงินแก่ ภาคเอกชนที่มีกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน
 3. มาตรการด้านการควบคุมฉลากอาหารและการควบคุมโฆษณาโดยให้มีฉลากแสดงคุณค่าทางโภชนาการบนภาชนะบรรจุอาหาร และจัดระเบียบช่วงเวลาหรือความถี่ในการโฆษณาขนมขบเคี้ยวและอาหารจานด่วน
 4. มาตรการในการพัฒนาบุคลากร องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง และกระบวนการดำเนินงาน เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ระบบเครือข่ายการทำงาน และระบบพัฒนากฎวิธีในการดำเนินงานเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สามารถนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติในระดับบุคคลได้จริง ปัจจุบันเหล่านี้มีส่วนสำคัญอย่างมากที่จะผลักดันให้มาตรการประสบผลสำเร็จ จึงควรมีการพัฒนาปัจจัยแวดล้อมเหล่านี้เพื่อส่งเสริมให้มาตรการต่างๆ ประสบผลสำเร็จ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานและมีความยั่งยืน
 5. มีนโยบายเพิ่มความเข้มแข็งในงานส่งเสริมและป้องกันสุขภาพในด้านการสร้างพฤติกรรมสุขภาพ
 6. มาตรการเสริมสร้างความรู้ปลูกฝังพฤติกรรมบริโภคและการเคลื่อนไหวออกแรงในเด็ก โดยปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาด้านโภชนาการและวิชาพลศึกษา เพิ่มกิจกรรมการเคลื่อนไหวออกแรง สร้างทัศนคติที่ดีและพัฒนาทักษะของครูผู้สอนและสร้างสังคมสุขภาพดีในโรงเรียนโดยอาจถอดบทเรียนจากโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในด้านการลดปัญหาโรคอ้วนในเด็กจากโครงการนำร่องต่างๆ มาเป็นแนวทางการดำเนินการ
 7. มาตรการรณรงค์ สร้างกระแส สร้างความตระหนักในชุมชนในการเคลื่อนไหวออกแรงและการมีรูปแบบการบริโภคที่เหมาะสมโดยความร่วมมือกันของหน่วยงานส่งเสริมป้องกันโรคของกระทรวงสาธารณสุขและองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น

6.3.2 นโยบายและมาตรการต่อ HIV/AIDS

ในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยมีรายจ่ายด้านสุขภาพ 3,876 บาทต่อหัวประชากร รายจ่ายเพื่อป้องกัน แก้ไขปัญหาการติดเชื้อเอชไอวี/โรคเอดส์ 6,728 ล้านบาท คิดเป็นมูลค่า 105 บาทต่อหัวประชากร หรือ 0.08 % GDP โดยภาครัฐรับภาระค่าใช้จ่ายด้านโรคเอดส์สูงถึงร้อยละ 82.7 ของรายจ่ายด้านเอดส์ทั้งหมด มาจากแหล่งเงินทุนต่างประเทศร้อยละ 17.3 ในจำนวนนี้เป็นรายจ่ายด้านการดูแลรักษาผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์ที่รักษาด้วยยาต้านไวรัสเอดส์ 71.8% ของรายจ่ายด้านเอดส์ทั้งหมด ซึ่งแบ่งเป็นค่าให้บริการยาต้านไวรัส ยาป้องกันและรักษาโรคติดเชื้อฉวยโอกาส 92% รายจ่ายด้านการป้องกัน 14.1% การบริหารจัดการโครงการ 9.7%

ข้อเสนอแนะ

1. ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญต่อการลงทุนด้านการป้องกัน เนื่องจากไม่สามารถลดค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาล จนกว่าจะสามารถลดความชุก และอุบัติการณ์ของผู้ติดเชื้อรายใหม่ลงได้ เพิ่มประสิทธิภาพของการใช้เงินด้านรักษาพยาบาล เช่น ลดค่าน้ำยาตรวจวัด CD4 และลดรายจ่ายด้านยา โดยใช้มาตรการการบังคับใช้สิทธิยาต้านไวรัสเอดส์
2. ขณะนี้ ระบบประกันสังคมให้บริการยาต้านไวรัสอย่างเดียว และมีปัญหา กล่าวคือ การใช้สูตรยาต้านไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกับของ สปสช. เนื่องจากมีการไหลเวียนของผู้มีสิทธิ ระหว่าง ระบบประกันสุขภาพทั้ง 3 ระบบ เช่น ผู้ประกันตนออกจากงานจะย้ายไปอยู่ในสิทธิ UC หรือผู้อยู่ในสิทธิ UC เมื่อได้งานทำก็ย้ายเข้าไปอยู่ในสิทธิประกันสังคม ดังนั้นจึงต้อง Harmonize การให้ยาต้านไวรัสทั้ง 3 ระบบ คือ ประกันสังคม UC และสวัสดิการรักษายาพยาบาลข้าราชการ
3. ควรมีการประสานงานระหว่าง บทบาทการรักษา, การป้องกันการติดเชื้อ ระหว่าง กระทรวงสาธารณสุข, สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และสำนักงานประกันสังคม
4. ในระดับพื้นที่ งบประมาณ UC ในส่วนของการส่งเสริมป้องกันโรค โดยเฉพาะ Area based budget นั้นเป็นแหล่งงบประมาณที่พื้นที่สามารถดำเนินกิจกรรมป้องกันโรคเอดส์ได้นอกจากนี้ ยังมีงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล อบต. ที่สามารถจัดสรร สนับสนุนเพื่อรณรงค์ป้องกันโรคเอดส์ได้

พฤติกรรมที่มีเพศสัมพันธ์

การวิเคราะห์แนวโน้มและการเฝ้าระวังพฤติกรรมทางเพศ (behavioural sentinel survey-BSS) โดยกระทรวงสาธารณสุข สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

1. กลุ่มวัยรุ่นมีความรู้ในการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีต่ำ (เก็บข้อมูลจากกลุ่มนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 และปีที่ 5)
2. กลุ่มประชากรทั่วไป มีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกในเพศชายที่อายุ 18 ปี เพศหญิงที่อายุ 20 ปี
3. กลุ่มนักเรียนอาชีวศึกษามีประสบการณ์การมีเพศสัมพันธ์ (เพศชาย มากกว่าเพศหญิง) มากกว่ากลุ่มนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5
4. ในกลุ่มนักเรียนมีอัตราการใช้ถุงยางอนามัยต่ำ ถึงแม้จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในช่วง 12 ปีที่ผ่านมา
5. อัตราการใช้ถุงยางอนามัยกับหญิงบริการทางเพศ และผู้ที่ไม่ใช่คู่นอนประจำของแรงงานชาย และนักเรียนอยู่ในระดับต่ำประมาณ ร้อยละ 60 ถึงแม้ว่าจะมีแนวโน้มสูงขึ้นเล็กน้อย ในปี 2538 ถึง 2550
6. อัตราการใช้ถุงยางอนามัยในกลุ่มหญิงบริการทางเพศ แปรผันตามคู่นอน โดยหญิงบริการมีอัตราการใช้ถุงยางอนามัยกับคู่นอนประจำ สามี่หรือคู่รักต่ำที่สุด แต่ใช้ถุงยางอนามัยสูงถึงร้อยละ 90-95 กับลูกค้าประจำ และร้อยละ 80 กับผู้ที่ไม่ใช่คู่นอนประจำ

ข้อเสนอในการจัดทำ Intervention (ดูรายละเอียดตารางที่ 6.3)

1. กระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นเจ้าภาพหลักในการป้องกัน ควรมีความชัดเจน และลงทุนด้านสื่อเพื่อการรณรงค์และให้ความรู้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ขณะนี้ไม่มีงบประมาณเพียงพอ อาศัยเงินช่วยเหลือจากกองทุนโลกฯ

2. บริการ VCT ในภาครัฐควรให้ความสำคัญในการเก็บรักษาความลับของผู้ติดเชื้อ (ให้มีลักษณะเป็น voluntary confidential counselling and testing of HIV) ซึ่งช่วยให้ผู้ติดเชื้อเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐเร็วขึ้น
 - เสนอให้ มีระบบการดำเนินงานร่วมกันระบบเดียว โดยให้ระบบประกันสุขภาพทั้ง 3 ระบบ ร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่าย โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้สนับสนุนทรัพยากรในการตรวจ VCT ให้กับประชาชนใน 3 สิทธิ
 - กรณีผลการตรวจ VCT ได้ผลลบ ผู้ให้บริการต้องให้บริการปรึกษา และส่งเสริมในเชิงการป้องกัน เพื่อให้ผู้ที่ได้รับการตรวจรายนั้นๆ มีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัยต่อไป (negative counselling) ส่วนในกรณีผู้ที่ตรวจแล้วได้ผลบวก ให้ได้รับยาต้านเมื่อถึงเกณฑ์ระดับ CD4 อย่างมีคุณภาพ ให้คำปรึกษาเพื่อป้องกันมิให้แพร่เชื้อเอชไอวีไปสู่ผู้อื่น
3. คุณภาพของการป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก ควรเน้นการให้คำปรึกษาสำหรับการตั้งครรภ์อีกหลังที่เคยเข้าโครงการฯ แล้ว การเปิดเผยผลเลือดหรือการให้การปรึกษากรณีที่มีมารรรมามีผลเลือดต่างกัน (discordant couple) มีความสำคัญในการป้องกันการติดเชื้อระหว่างคู่สมรส
4. มาตรการในการดำเนินงานสำหรับกลุ่มเยาวชน มีประมาณ 15 ล้านคนที่อยู่ในระบบการศึกษา จากการปรับโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ มีการจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นอิสระในการพัฒนาเรื่องเพศศึกษา ทำให้เนื้อหาสาระสำคัญของการให้ความรู้ เบี่ยงเบนและไม่เป็นไปตามที่กระทรวงศึกษาฯ ต้องการ ดังนั้นควรปฏิรูปเนื้อหาสาระและวิธีการในการให้ความรู้แก่เยาวชนในระบบและนอกระบบโรงเรียน
5. พนักงานบริการทางเพศ
 - มีข้อมูลขัดแย้งกันในเรื่องอัตราการใช้ถุงยางอนามัยในพนักงานบริการ ผู้ให้บริการทางเพศมักรายงานว่ามียอัตรการใช้ถุงยางสูง แต่ขัดแย้งกับรายงานของผู้ใช้บริการ (เช่น ผู้ป่วยกามโรค) รายงานว่ามียอัตรการใช้ต่ำ ดังนั้น จึงควรพัฒนาระบบข้อมูล การนำเสนอข้อมูลควรจำแนกว่าผู้ตอบข้อถามคือใคร ระหว่างผู้ให้ และผู้ให้บริการทางเพศ
 - คลินิกกามโรคขณะนี้ ย้ายจาก สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดไปอยู่ในโรงพยาบาลจังหวัด ดังนั้นควรพัฒนาศักยภาพของผู้ให้บริการในโรงพยาบาลจังหวัด ให้ทำงานกับชุมชน หรือแหล่งแพร่ฯ ให้มากขึ้น
6. กลุ่มผู้ใช้ยาเสพติดชนิดฉีด (IDU)
 - เสนอให้มีการปรับทัศนคติและวางกรอบให้ตรงกัน เพื่อทำโครงการลดความเสี่ยงในการติดเชื้อเอชไอวีจากการใช้เข็มฉีดยาร่วมกัน (Harm Reduction)
 - จัดทำศูนย์บำบัดฯ ให้บริการช่วยเหลือ และให้บริการปรึกษาแก่ผู้ติดยาเสพติดแบบ Drop in center
 - ผู้เสพยาเสพติดที่ติดเชื้อเอชไอวีด้วย มีปัญหาในการเข้าถึงยาต้านไวรัส เนื่องจาก IDU ยังผิดกฎหมาย นอกจากนี้ กรณีที่ IDU ที่กำลังรับยา Methadone อาจจะมีปฏิกิริยาระหว่างmethadone กับยาต้านไวรัสได้
 - สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจะเริ่มให้บริการการบำบัดยาเสพติดโดยการให้สารทดแทนด้วย Methadone ในปี พ.ศ. 2552

7. การตรวจเลือดที่รับบริจาคโดยวิธีการ Nucleic Acid Testing เพื่อคัดกรองการติดเชื้อระยะแรกในเลือดบริจาค โดยที่มาตรการปกติที่ตรวจหา antibody ไม่สามารถคัดกรองได้ การตรวจ NAT นี้ต้องการลงทุนสูงมาก ปัจจุบันสภากาชาดไทยให้บริการอยู่ หากผู้ใดต้องการตรวจด้วยวิธี NAT ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงถึง 2,000 บาท ซึ่งผู้ป่วยโรงพยาบาลรัฐมักจะไม่ได้ตรวจ และผู้ป่วยโรงพยาบาลเอกชนได้รับการตรวจ NAT ทุกรายเกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ป่วยสองกลุ่ม นอกจากนี้ การตรวจ NAT ในเลือดบริจาคทุกหน่วยยังเป็นไปไม่ได้
8. กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและเข้าถึงบริการยาก ได้แก่ กลุ่มชายรักชาย (Men who have Sex with Men: MSM), กลุ่มชาติพันธุ์ (ethnic) และกลุ่มผู้อพยพเคลื่อนย้าย (migrant) ควรจัดให้มีการให้บริการดูแลรักษา และส่งเสริมการเข้าถึงบริการป้องกัน และรักษา ซึ่งในปัจจุบัน กรมควบคุมโรคเป็นผู้รับผิดชอบโดยจัดทำโครงการขอเงินสนับสนุนจากกองทุนโลกฯ ต่อเนื่องอีก 6 ปี ตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นไป กรมควบคุมโรคต้องหางบประมาณในโครงการนี้ต่อเมื่อเงินช่วยเหลือหมดลง

ตารางที่ 6.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหาการติดเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์

การดำเนินการ	ประสิทธิภาพ	ประสิทธิผล	กลุ่มเป้าหมายและ ความครอบคลุม	สิ่งที่ท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
I. ด้านการป้องกัน 1 การให้บริการปรึกษา และตรวจเลือดแบบ สมัครใจ ในคลินิก (VCT in clinic)	✓	อินเดีย : Incremental cost effective ratio (ICER) ที่ประมาณ 6,470 บาท ต่อ การลดการติดเชื้อเอชไอวี 1 ราย หรือ 330 บาท ต่อ DALY (\$ 196 per HIV infection averted, or \$10 per DALY)	ผู้มารับบริการที่สถาน พยาบาล, คลินิกฝากครรภ์, ผู้มารับการตรวจวินิจฉัย โรคติดเชื้อฉวยโอกาส, ผู้มารับการผ่าตัดในสถาน พยาบาล มีอัตราครอบคลุม การบริการ VCT และทราบวัตถุประสงค์ เอชไอวีที่ร้อยละ 19.1% ในกลุ่มอายุ 15-49 MSM 34.9%, หญิงบริการทางเพศ 52.6%	ผู้ให้บริการ: ภาระงานในการ ให้บริการในระบบหลัก ประกันสุขภาพ, ผู้ให้บริการ ปรึกษาจำนวนจำกัด และ ไม่ได้รับการสนับสนุนการ พัฒนาศักยภาพอย่าง ต่อเนื่อง, ขาดการประสาน งานระหว่างกองทุนที่ให้ บริการ ผู้รับบริการ: กลุ่มประชากรทั่วไปขาดการ ตระหนักถึงปัญหา, 39 % ของกลุ่มสามีของหญิง ตั้งครรภ์เข้ารับบริการ	1. ส่งเสริมการเข้าถึง VCT ในรูปแบบ One stop service 2. จัดให้มี Prevention VCT สำหรับผู้ที่ไม่มีผลลบ และให้ คงยังเป็นลบ ผู้ที่มีผลบวก ให้การบริการ ยกเว้นไวรัลอย่างมีคุณภาพ 3. รวมกองทุนเป็นหนึ่งในเดียว ในการให้บริการ VCT ลด Stigmatization 4. การแก้ปัญหาให้คำนึงถึง ทั้งปัจจัยด้านมนุษยธรรม สังคม เศรษฐศาสตร์
2 VCT สำหรับผู้ต้องขัง ในเรือนจำ	✓	ICER of offering VCT at prison was US\$ 508,651 (16,785,483บาท) ต่อการ ลดการติดเชื้อเอชไอวี 1 ราย	มีความครอบคลุมต่ำ	ไม่มีนโยบายร่วมระหว่าง กระทรวงสาธารณสุขกับ กระทรวงยุติธรรม	เพิ่มความครอบคลุม

ตารางที่ 6.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหามาตรการติดเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ (ต่อ)

การดำเนินการ	ประสิทธิภาพ	ประสิทธิผล	กลุ่มเป้าหมายและความครอบคลุม	สิ่งท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
3 การป้องกันการถ่ายทอดเชื้อจากแม่สู่ลูก Prevention of mother to-child transmission: PMTCT	มีอัตราการถ่ายทอดเชื้อจากการคลอดบุตร (vertical transmission) 2.2% ในกรณีที่แม่ได้รับยา AZT+NVP และ 6.9% กรณีที่ไม่ได้เฉพาะ AZT	การศึกษาของไทยได้ค่า ICER \$1,938 (สำหรับ VCT 1 ครั้ง) ต่อการลดการติดเชื้อเอชไอวี 1 ราย และ \$4,412 สำหรับ การให้ Double VCT	มีอัตราความครอบคลุมสูงมากถึง 97.6 % ของสตรีตั้งครรภ์ที่มาฝากครรภ์	- มีความครอบคลุมสามีเข้ารับการตรวจเลือดเพียง 39% - การเปิดเผยผลเลือดกรณีที่สามีและภรรยาไม่ผลเลือดต่างกัน - ปัญหาการยอมรับทางด้านสังคม - การให้ทุนทดแทนนมแม่ - กรณีแม่ติดเชื้อยังไม่ได้รับการตอบรับเท่าที่ควร	- ดำเนินโครงการ PMTCT ต่อเนื่องและเข้มข้น รวมถึงขยายความครอบคลุมการดูแลสามีในโครงการ PMTCT Plus (การให้บริการดูแลรักษา ทั้งครอบครัวของหญิงตั้งครรภ์ที่ติดเชื้อ)
4 การให้อบรมเรื่องเพศศึกษาในโรงเรียน (School-based sex education program)	Overall mean effect size for abstinent behaviour was very small (0.05,95%CI 0.01-0.09)	ICER ranged from US\$ 4,853 to 137,950,790 ต่อ การลดการติดเชื้อ 1 ราย	เด็กนักเรียนและครูในโรงเรียน	- การให้บริการ: มีความครอบคลุมต่ำเพียงแค่ 40.5% ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมด ในปี 2550 มีการเรียนการสอน 5, 10, 16 ชม.ต่อปี - ให้ความรู้ในชีวิต และเพศศึกษา ขาดความต่อเนื่อง ของโครงการรวมถึงงบประมาณที่ได้รับสนับสนุน มีเพียงเงินสนับสนุนจากกองทุนโลก - นักเรียนและครู: มีเพศสัมพันธ์เร็วและไม่ปลอดภัย โดยเฉพาะการมีเพศสัมพันธ์กับเพื่อน รวมถึงการขาดความรู้ในการป้องกันโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ และการปฏิเสธการมีเพศสัมพันธ์	- สร้างการประสานงานระดับนโยบายในทุกระดับ ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการ และสาธารณสุข - ให้ความรู้ในการป้องกัน การแพร่เชื้อเอชไอวี สำหรับกลุ่มเยาวชนในระดับชาติ - ส่งเสริมการสนับสนุน งบประมาณมายังเชิงการตลาด และสังคมในสถาบัน อาชีวศึกษาและมหาวิทยาลัย - ศึกษาวิจัยเพื่อจัดกิจกรรม ให้มีประโยชน์ช่วงเวลาว่างหลังเลิกเรียนของเยาวชน

ตารางที่ 6.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหาการติดเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ (ต่อ)

การดำเนินการ	ประสิทธิภาพ	ประสิทธิผล	กลุ่มเป้าหมายและ ความครอบคลุม	สิ่งที่ท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
5 โครงการอบรมให้ความรู้ หญิงบริการทางเพศ และ ลูกค้า และสถานประกอบ การ โครงการสนับสนุน ศูนย์อนามัยและโครงการ การให้บริการตรวจ และรักษาโรคติดต่อ ทางเพศสัมพันธ์ฟรี	✓	อินเดียและแคมเมอรูน วิเคราะห์ ได้ค่า ICER รวม จากหลายๆ กิจกรรมสำหรับ กลุ่มหญิงบริการทางเพศ จาก US\$ 279 to 566 ต่อการ ลดการติดเชื้อเอชไอวี 1 ราย	หญิงบริการทางเพศในสถาน บริการทางเพศ	- การเพิ่มขึ้นของการบริการ ทางเพศแบบแฝง - ความยากในการเข้าถึง กลุ่มเป้าหมาย - ความจำกัดด้านงบประมาณ ประมาณการสนับสนุน อย่างอเนกมัย	- การรณรงค์โครงการรณรงค์ อนามัย 100% ในกลุ่มหญิง บริการทางเพศในสถาน บริการให้กลับมากับเข็มแข็ง เหมือนในอดีต - สนับสนุนการให้บริการตรวจ และรักษาโรคติดต่อทางเพศ สัมพันธ์ฟรี - Revitalize บทบาทของ เจ้าหน้าที่ด้านการป้องกัน และแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ และโรคติดต่อทางเพศ สัมพันธ์ หรือการปรับเปลี่ยน โครงสร้างการให้บริการ ตรวจและรักษาโรคติดต่อ ทางเพศสัมพันธ์ในคลินิก การบริการ และลดปัญหา ด้านการกีดกันทางสังคมใน การให้บริการรักษาที่โรง พยาบาลที่ไม่มีคลินิกเฉพาะ - สนับสนุนการพัฒนา ตรวจรักษาโรคติดต่อทาง เพศสัมพันธ์เป็นลักษณะ คลินิกเฉพาะ เช่น ในกรณี โรงพยาบาลจังหวัด เสนอให้ มีงานป้องกันและรักษา โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ที่ ชัดเจน และเน้นการบริการ ที่เป็นมิตรลดการรังเกียจหรือ แบ่งแยก - สร้างและส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของสถานบันเทิง

ตารางที่ 6.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหการติดเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ (ต่อ)

การดำเนินการ	ประสิทธิภาพ	ประสิทธิผล	กลุ่มเป้าหมายและความครอบคลุม	สิ่งที่ท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
6 การใช้ถุงยางอนามัยสตรีสำหรับหญิงบริการทางเพศ	เคยพบว่าเป็นการป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ odd ratio 1.7 (95%CI:1.4 to 2.2)	แอฟริกาใต้ และเคนยา วิเคราะห์ ICER \$934 to \$7,863 ต่อการลดการติดเชื้อ 1 ราย	ไม่มีโครงการ	ไม่มีโครงการ	มีการวิเคราะห์ด้านนโยบาย การให้บริการถุงยางอนามัย สตรี
7 การให้ความรู้เรื่องการป้องกันติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ระดับชุมชนในกลุ่มชายรักชาย (Community based education for MSM)	ปัจจัยที่มีผลมากที่สุดของการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยในกลุ่ม MSM คือ การยินยอมพร้อมใจไม่ใช่อายุ (odds ratio 0.73 95% CI 0.66-0.88) พบได้ถึง 23% ใน MSM	สหรัฐ: ICER \$US 165,346 ต่อการลดการติดเชื้อ 1 ราย	- ชายรักชาย Gay men - พบว่าชายไทย 5-10% เป็นชายรักชาย	- คำนึงถึงสังคมของชายในกลุ่ม MSM - ขาดการให้บริการที่เป็นมิตรสำหรับกลุ่ม MSM เนื่องจากการไม่ยอมรับทางสังคม	- เพิ่มความตระหนักในการ เฝ้าระวัง การป้องกันและ การให้บริการดูแลรักษา ต่อกลุ่ม MSM - ปรับทัศนคติของสังคมไม่ ให้แบ่งแยกหรือรังเกียจ กลุ่ม MSM - ส่งเสริมและสนับสนุน กลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อนของ MSM หรือเครือข่ายใน การช่วยป้องกันและแก้ไข ปัญหาการติดเชื้อเอชไอวี ในกลุ่ม MSM
8 กลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มผู้ติดยาเสพติดที่ใช้เข็มฉีดยาร่วมกัน (IDU: Injecting Drug User) - การเข้าถึงกลุ่ม IDU (Street outreach services for IDU) โดยการให้การศึกษา การใช้เข็มฉีดยาที่ปลอดเชื้อ - การอบรมให้ความรู้เรื่อง การให้สารบำบัดทดแทน ยาเสพติด	- ยังคงมีการบริหารจัดการเชื้อ เอชไอวีในกลุ่ม IDU สูง แต่ กลุ่มที่ได้เข้าโครงการ Street outreach services มีอยู่ระหว่างการติดเชื้อ เอชไอวีลดลง	ยูเครน: ICER \$309 ต่อการ ลดการติดเชื้อ 1 ราย	ผู้ต้องขังในเรือนจำที่ใช้ยา เสพติดชนิดฉีด ผู้ที่ใช้สารทดแทนยาเสพติด ด้วย Methadone	- นโยบายด้านการส่งเสริม การใช้เข็มฉีดยาที่ ปลอดภัยยังไม่ชัดเจน Clear policy decision not to distribute injection materials, war on drug; fragmentation of implementation; though NGO active role, consistently very high HIV prevalence of 27.8% in 2007 Condom use last sex by IDU was 35%	- ให้ความรู้เชิงรุกเรื่องการ ป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี จากการใช้เข็มฉีดยาใน กลุ่มผู้ติดยาเสพติดชนิดใช้ เข็มฉีดยา - ป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี รายใหม่ในกลุ่ม IDU - ส่งเสริมและขยาย Drop in Center

ตารางที่ 6.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหาการติดเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ (ต่อ)

การดำเนินการ	ประสิทธิภาพ	ประสิทธิผล	กลุ่มเป้าหมายและความครอบคลุม	สิ่งที่ท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
9 กลุ่มผู้บริจาคโลหิต และ อวัยวะ - การตรวจคัดกรองเชื้อเอชไอวีแบบ Routine screening - การตรวจ screening ด้วย NAT	X - ประเทศไทย : มีหน่วยตรวจการติดเชื้อเอชไอวีไว้ระดับอำเภอและระดับจังหวัด เทียบกับการตรวจแบบ conventional screening	- สหรัฐอเมริกาพบ cost saving - ชีบสทราห์พบ cost effective ที่ ICER \$64-870ต่อการติดเชื้อ 1 ราย ประเทศไทย: ICER \$ 100,923 to 404,493 ต่อการตรวจพบการติดเชื้อไวรัสตับอักเสบบี ซี และ เอชไอวี และ \$36,897 to 129,181 ต่อ QALY gained	- การให้มีการตรวจคัดกรองกลุ่มผู้บริจาคโลหิตและอวัยวะแบบ routine technique - การขยายความครอบคลุมการตรวจแบบ NAT screening	ไม่มี - การขยายความครอบคลุมการตรวจแบบ NAT screening สำหรับผู้บริจาคโลหิตทุกรายในราคาที่รัฐบาลหรือผู้ให้บริการสามารถทำได้	- สนับสนุนการทำงานที่มีอยู่ให้เข้มแข็งและต่อเนื่องเพื่อให้ครอบคลุมการตรวจทุกราย - วิเคราะห์นโยบายว่าประเทศไทยสามารถขยายความครอบคลุมการตรวจแบบ NAT สำหรับการรักษาเลือดและการตรวจทุกรายในการตรวจแบบ Routine screening
10 การป้องกันการแพร่เชื้อในกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี (Positive prevention for PHA)	X	X	- มีผู้ติดเชื้อบางรายเท่านั้นที่ได้รับบริการในการป้องกันและความรู้ในการป้องกัน การแพร่เชื้อเอชไอวีและ waiting list ในระบบบริการดูแลสุขภาพ	การให้บริการ VCT อย่างจริงจัง (Serious VCT service constraints)	- สนับสนุนกลุ่มผู้ติดเชื้อและเครือข่าย PHA ในการดำเนินสนับสนุน positive prevention
11 การรณรงค์แบบ Mass media campaigns	การดำเนินการ media campaign เพิ่มอัตราการเข้าถึงอย่างสม่ำเสมอ 48 เป็น 57%	ค่าประมาณ ICER US \$ 87,124	กลุ่มประชากรทั่วไป 17-45 อายุ	- โครงการหรือการดำเนินการที่ทำอยู่ยังไม่เข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง รวมถึงยังไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย - ขาดงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ (ในปัจจุบันได้รับการสนับสนุนจากเงินกองทุนโลก)	- เน้นเป้าหมายเฉพาะที่กลุ่มเยาวชนทั้งในและนอกระบบ การศึกษา

ตารางที่ 6.3 การดำเนินการแก้ไขปัญหาการติดเชื้อเอชไอวีและโรคเอดส์ (ต่อ)

การดำเนินการ	ประสิทธิภาพ	ประสิทธิผล	กลุ่มเป้าหมายและความครอบคลุม	สิ่งท้าทาย	ข้อเสนอแนะ
II. การดำเนินการโดยภาครัฐ (Program governance)					
12 ด้านจำนวนข้อมูลประชากรในกลุ่มเสี่ยงต่างๆ				ไม่ทราบจำนวนผู้บริการทางเพศ IDU, MSM ที่แน่ชัด มีเพียงการคาดประมาณ	
13 การเฝ้าระวังทางด้านระบาดวิทยา และระบบฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน (Epidemiological updates)				- ยังไม่ทราบจำนวน PLHA ทั้งหมดในประเทศที่แน่ชัด มีเพียงการคาดประมาณ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะต่ำกว่าความเป็นจริง - เพิ่มความครอบคลุมของระบบการรายงานจำนวนผู้ป่วยโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ จากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน	สนับสนุนและจัดทำระบบการวิเคราะห์ประเมินงบรายจ่ายสุขภาพด้านเอดส์ระดับชาติอย่างต่อเนื่อง
14 การศึกษารายจ่ายสุขภาพด้านเอดส์ (How much we spend on HIV/AIDS)					

6.3.3 นโยบายและมาตรการควบคุมการบริโภคสุราและบุหรี่

Alcohol

ข้อเสนอที่ 1

นโยบายแอลกอฮอล์เป็นงานที่เพิ่งเริ่มใหม่ ต่างจากนโยบายเรื่องบุหรี่ที่มีการทำมานานแล้ว นโยบายแอลกอฮอล์จึงอาจต้องอาศัยเวลาพอสมควรในการดำเนินงานเพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้น แต่อาจจะใช้บทเรียนจากนโยบายบุหรี่มาช่วยได้มาก เพราะอุตสาหกรรมบุหรี่และแอลกอฮอล์มีความคล้ายคลึงกันโดยประเด็นของแอลกอฮอล์ยังเป็นเรื่องใหม่ของสังคม จึงควรให้ความสนใจทั้งในแง่ของสังคม ผู้ประกอบการ และการปรับตัวของสังคมในรูปแบบวัฒนธรรมบางอย่าง

นโยบายแอลกอฮอล์ยังมีวิกฤตของสถานการณ์ทางกฎหมาย และการผลักดันนโยบายยังมีขั้นตอนซับซ้อน เพราะฉะนั้นเรื่องแอลกอฮอล์ในแง่ของกฎหมายจะมีทั้งประเด็นของโอกาสและวิกฤตพร้อมๆ กัน

ข้อเสนอที่ 2

ความครอบคลุมในการดำเนินงานด้านแอลกอฮอล์ที่ผ่านมาจะเน้นไปในเรื่องของการรณรงค์ และตอนนี้ประเด็นแอลกอฮอล์มี พรบ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ออกมาแล้ว ซึ่งเนื้อหาของ พรบ. จะเป็นตัวที่ช่วยควบคุมทางกฎหมายได้ชัดเจนมากขึ้น แต่อาจมีข้อสงสัยใน ตารางที่ 6.4 ที่ให้เครื่องหมายในเรื่องประสิทธิผลคือเอกสารมีการทบทวนมาจากต่างประเทศเลยไม่มั่นใจว่าสามารถปรับใช้กับสังคมไทยได้ทุกประเด็นหรือไม่

เรื่องของการยอมรับของสังคม ผลสำรวจพบว่าประชาชนมีการรับรู้ในเรื่องของแอลกอฮอล์มากขึ้น และเห็นด้วยกับการรณรงค์ลดเหล้าเข้าพรรษา การงดขายเหล้าในโอกาสต่าง ๆ

ด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมมากขึ้น เพราะรับผิดชอบปัญหาสาธารณสุขในพื้นที่โดยตรง สสส. อาจจะเป็นผู้ช่วยเหลือทางวิชาการเพียงอย่างเดียว และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานและอุดหนุนงบประมาณ ซึ่งควรผนวกเรื่องปัญหาการบริโภคแอลกอฮอล์เข้าด้วย

จากการเรียนรู้ความสำเร็จของการรณรงค์บุหรี่ มาตรการที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องมีเรื่องของการบังคับใช้ทางกฎหมายมาร่วมด้วยเสมอ เพราะเป็นตัวช่วยที่ทำให้การดำเนินการต่างๆ มีความเข้มแข็งมากขึ้น ซึ่งกฎหมายควรมีข้อควบคุมมาตรการต่างๆ เช่น การเข้าถึง การโฆษณา คนไทยโดยเฉพาะเยาวชนได้รับอิทธิพลจากการโฆษณามาก การบริโภคเบียร์เพิ่มขึ้นเป็นผลของการโฆษณาอย่างชัดเจน

ข้อเสนอที่ 3

มาตรการทางสุขภาพและการโน้มน้าวในสังคมไทย อาจต้องนำเรื่องของวัฒนธรรมและศาสนาเข้ามาร่วมด้วยไม่ควรเป็นการจัดมาตรการที่เกี่ยวกับเรื่องของการเรียนการสอนเพียงอย่างเดียวเนื่องจากผลที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นเพียงการให้ความรู้แต่ผลที่เกิดขึ้นตามมาจะเป็นสิ่งที่ช่วยสร้างภูมิคุ้มกันให้กับสังคมได้ในระยะยาวและอาจจะต้องมีการดำเนินงานในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง การรณรงค์และการให้ความรู้มักจะได้ผลในระดับปัจเจกบุคคลแต่ในระดับมหภาคได้ผลน้อยมาก จึงต้องอาศัยการบังคับใช้กฎหมาย

มาตรการด้านสุขภาพและการโน้มน้าว ต้องมีการบูรณาการมาตรการต่างๆ ทั้งในระดับโรงเรียน สถานศึกษา ครอบครัว และสังคมทั้งระบบ ไม่ใช่จำกัดอยู่แค่ในโรงเรียนเท่านั้น เพื่อปรับเปลี่ยน และเสริมสร้างของทัศนคติที่ถูกต้องต่อการใช้สุราด้วย และควรปรับปรุงแบบการรณรงค์ชั่วคราวให้เป็นระบบถาวรและยั่งยืน

ข้อเสนอที่ 4

เมื่อพิจารณาประสิทธิผลของนโยบาย ข้อมูลในตาราง 6.4 อ้างอิงรายงานจากต่างประเทศเป็นหลัก เพราะประเทศไทยเองก็ยังมีข้อจำกัดข้อมูลด้านประสิทธิผล ประเทศไทยยังไม่เคยดำเนินการเรื่องมาตรการระดับชาติ จึงอาจประเมินประสิทธิผลของประเทศไทยโดยตรงได้ยาก หากใช้ข้อมูลจากต่างประเทศมาก็ควรระวัง เพราะการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยอาจไม่เข้มแข็งเท่าประเทศตะวันตก และความสามารถในการบังคับใช้ การยอมรับของประชาชนมีความแตกต่างกัน

การรณรงค์สาธารณะ ผลระยะสั้นอาจมีประสิทธิภาพที่ค่อนข้างต่ำ แต่ถ้ามองในแง่ของการเปลี่ยนค่านิยมในสังคม การรณรงค์สาธารณะยังมีความจำเป็น ซึ่งการยอมรับและเปลี่ยนแปลงของสังคมจะเกิดขึ้นเมื่อสังคมเกิดความพร้อม

การลงทุนในมาตรการทางกฎหมายใช้เงินน้อยกว่าการลงทุนในมาตรการทางสังคม ถ้าจะมีการปรับแผนการลงทุนควรเน้นให้กับการลงทุนในมาตรการทางสังคมเนื่องจากมาตรการทางสังคมจะเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความเข้าใจและความเห็นที่ตรงกันของคนในสังคมส่วนใหญ่และทำให้มาตรการทางกฎหมายสามารถดำเนินการไปได้อย่างคล่องตัว

ข้อเสนอที่ 5

มาตรการสำหรับกลุ่มประชากรทั่วไป จะต้องมีการสร้างคุณค่า บรรทัดฐานทางสังคมขึ้นมา โดยนำกิจกรรมอื่นๆ เข้ามาร่วมด้วย มิใช่แต่เพียงมาตรการทางกฎหมาย เช่น การให้ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และที่สำคัญคือการสร้างทัศนคติใหม่

มาตรการสำหรับผู้ประกอบการและผู้ส่งผลกระทบต่อผู้อื่น ส่วนนี้ควรใช้มาตรการเชิงบังคับและกฎหมาย โดยปัจจุบันกลุ่มนี้มีกฎหมายบังคับใช้อยู่แล้วคือ พรบ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

มาตรการควบคุมพฤติกรรมชั่วขณะมีนเมา ในประเด็นเรื่องระดับแอลกอฮอล์ในเลือดขณะขับขี่ ตอนนี้ประเทศไทยกำหนดไว้ในกฎหมายที่ระดับ 50 มก. % แต่ควรมีการปรับลดให้อยู่ในระดับที่ต่ำกว่านี้ เช่น 20 มก.% หรือต่ำกว่านี้ อย่างเช่นในประเทศพัฒนาแล้วอื่นๆ

ควรลดการเข้าถึงในการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยจำกัดขอบเขตในการขายและต้องมีการควบคุมการโฆษณาให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อลดความอยาก ความต้องการในการซื้อและการลดผู้บริโภคหน้าใหม่

ควรเน้นการลงทุนในมาตรการทางกฎหมายควบคู่ไปกับมาตรการทางสังคม โดยจะเน้นการลงทุนไปที่มาตรการทางสังคมมากกว่าเพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจของภาคสังคม

มาตรการทางสังคมควรเน้นในเรื่องการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการบริโภคในสังคมโดยเน้นเรื่องของการให้ความรู้โดยอาศัยอดแทรกผ่านเรื่องของศาสนา และการสร้างค่านิยม โดยมีการบูรณาการให้เข้ากับทุกช่วงวัย

ควรมีการกระจายมาตรการต่าง ๆ ลงไปสู่ในระดับท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งอาจนำเรื่องของแอลกอฮอล์ผนวก รวมเข้ากับแผนชุมชนที่ชุมชนมีอยู่แล้ว และอาจมีการส่งเสริมให้ชุมชนเกิดการตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดตาม มาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และชุมชนเกิดการตัดสินใจในการจัดการปัญหากับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ด้วยตัวของชุมชนเอง

ควรมีการลงทุนในเรื่องของการศึกษาประเด็นต่าง ๆ ของนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย และลงทุน ในการทำงานวิจัยที่มีความเกี่ยวข้องที่สนับสนุนประเด็นในการทำงานของนโยบายแอลกอฮอล์

Tobacco

ประเด็นในการปรับเปลี่ยนมาตรการและข้อเสนอแนะ

การดำเนินนโยบายบุหรี่ ไม่สามารถดำเนินการโดยใช้มาตรการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวได้ ควรมีมาตรการในการรณรงค์ มาตรการทางสังคมอื่น ๆ ที่ดำเนินการควบคู่อย่างต่อเนื่องด้วย

มาตรการการโฆษณา ควรห้ามโฆษณาอย่างเบ็ดเสร็จ ทั้งการโฆษณาในเรื่องการส่งเสริมการขาย และการ ห้ามให้บริษัทบุหรี่เข้ามาให้การสนับสนุน อุดหนุน กิจกรรมทางด้านสังคม กีฬา บันเทิง และวัฒนธรรม

มาตรการทางด้านภาษีและราคา ปัจจุบันไม่ได้มีการคำนวณภาษีจากราคาขายจริง แต่คำนวณภาษีจากราคา แจกจ่ายหน้าโรงงาน นอกจากนี้ การห้ามขายบุหรี่เป็นมวนๆ (แบ่งขาย) ก็ไม่สามารถทำได้จริง แสดงให้เห็นว่า การบังคับใช้กฎหมาย ยังมีปัญหาอยู่มาก

ควรมีมาตรการในการจำกัดความหนาแน่นร้านขายบุหรี่เพราะตอนนี้มีการออกใบอนุญาตในการขายบุหรี่ แบบไม่อัน จึงเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเข้าถึงบุหรี่ได้ง่ายขึ้น จึงควรมีกำหนดว่าควรมีจุดขายเท่าไรโดยคำนวณ จากจำนวนประชากรในพื้นที่ หรืออาจจำกัดไม่ให้ขายใกล้วัดใกล้โรงเรียนด้วย เป็นต้น

องค์กรปกครองท้องถิ่น ชุมชนควรมีส่วนร่วมในการลงทุนเพื่อเลิกบุหรี่ในระดับชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มรากหญ้าที่มีรายได้น้อย มักจะสูบบุหรี่มากกว่า ต้องอาศัยกลไกในระดับพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บ้าน วัด โรงเรียน เพื่อส่งเสริมกระบวนการในการสร้างค่านิยมและการรณรงค์ที่ทำให้เกิดการงดสูบบุหรี่ นอกจากนี้ บริการในการเลิกบุหรี่ในสถานพยาบาลเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องมี แต่ขณะนี้ยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องของการดำเนินงานและว่าต้องทำอะไรเพิ่มจากสิ่งที่มีอยู่

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ ในด้านการบังคับใช้กฎหมายมีความคล้ายกับแอลกอฮอล์ คือต้อง ทำควบคู่กับมาตรการทางสังคม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างราบรื่นมากขึ้น

ข้อจำกัดของนโยบายบุหรี่

การดำเนินงานในมาตรการบุรียังไม่ได้ผลในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ยังมีความชุกของการสูบบุหรี่สูงอยู่ ประชาชนบางกลุ่มยังขาดความเข้าใจในการบังคับใช้ทางกฎหมาย มาตรการในการบำบัดรักษา (nicotine patch) ของไทยยังขาดความพร้อม จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการในส่วนนี้เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 6.4 มาตรการของกลุ่มนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการ*	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาอุปสรรคในปัจจุบัน	การดำเนินการในประเทศไทย
1. มาตรการภาษีและราคา				
• ระบบภาษีสุรา	+++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมสรรพสามิต - สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง - กระทรวงการคลัง - กรมศุลกากร - กรมสรรพากร - สำนักงานตำรวจ	เนื้อหาไม่เหมาะสมกับปัจจุบัน, อาศัยการตัดสินใจโดยเจ้าหน้าที่, มีความสับสนของอัตราภาษี, การปรับอัตราภาษีเป็นครั้งคราว ไม่ตอบสนองต่อภาวะเศรษฐกิจ และมีผลเพียงเล็กน้อย, หน่วยงานรับผิดชอบให้ค่าน้ำค่าต่อการหารายได้ให้กับรัฐมากกว่าการควบคุมการบริโภค และการขาดศักยภาพและทรัพยากรในการดำเนินการ	- ควรมีการปรับเปลี่ยนฐานภาษีจากราคาหน้าโรงงานเป็นราคาขายปลีกเฉลี่ยในท้องตลาด - ออกแบบระบบภาษีให้สอดคล้องต่อสภาพเศรษฐกิจ โดยควรมีกฎเกณฑ์ในการปรับอัตราภาษีเป็นไปตามอัตราเงินเฟ้อ โดยเฉพาะอัตราภาษีตามปริมาณ
2. การควบคุมการเข้าถึง				
• การห้ามขายอย่างเด็ดขาด	+++		ไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติ, มีผู้รับผิดชอบหลายหน่วยงานซึ่งยังขาดการประสานงานในการบังคับใช้และขาดผู้รับผิดชอบในบางประเด็น	- ควรพิจารณาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มเติม ประกอบด้วยบริเวณโดยรอบสถานศึกษา สนามกีฬา, สถานที่จัดแสดงดนตรี และงานประเพณีที่มีความเสี่ยงสูง เช่นในช่วงเทศกาลวันหยุดยาว ควรห้ามการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุกลักษณะ ทุกประเภท และทุกพื้นที่ และควรห้ามบริโภคในสถานที่สาธารณะทั้งหมด ทั้งบนท้องถนน บนยานพาหนะทุกประเภท ทั้งผู้ขับขี่และผู้โดยสาร
• การกำหนดขั้นต่ำของผู้ซื้อ	+++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมสรรพสามิต - สำนักงานตำรวจ - กระทรวงสาธารณสุข		
• การกำหนดโควตาเพดานสำหรับผู้ซื้อ	++			
• การที่ร้านค้าปลีกเป็นของรัฐ	+++			
• การจำกัดเวลาการขาย	++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมสรรพสามิต - กระทรวงมหาดไทย - สำนักงานตำรวจ		

ตารางที่ 6.4 มาตรการของกลุ่มนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย (ต่อ)

มาตรการ	ประสิทธิผลของ มาตรการ*	การดำเนินการ ในประเทศไทย	ปัญหาอุปสรรคในปัจจุบัน	การดำเนินการ ในประเทศไทย
การจำกัดความหนาแน่นของจุดขาย	++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมสรรพสามิต - กระทรวงมหาดไทย		
ความรับผิดชอบทางกฎหมายของผู้ขาย	+++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมสรรพสามิต		
ควบคุมการขายตามตรึงหรือเครื่องดื่ม	++			
3. การดัดแปลงสถานการณ์และบริบทการบริโภค				
นโยบายของร้านค้าในการไม่ขายให้กับผู้ที่มีการมีเมเา	+	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน -	ประสิทธิผลและความยั่งยืนต้องอาศัย งบประมาณในการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง, เกิดความซ้ำของประเด็นและภาคี	ควรมีการร่วมมือกับกิจกรรมทางศาสนาและวัฒนธรรม และกระตุ้นให้สังคมเกิดความสนใจอย่างต่อเนื่อง
การฝึกหัดพนักงานของร้านในการป้องกันปัญหา	+			
แนวทางปฏิบัติแบบสมัครใจของจุดขาย	0			
การบังคับใช้กฎหมายควบคุมพฤติกรรมการขายของผู้ขายร่วมกับารรับผิดชอบทางกฎหมาย	++			
การจัดกิจกรรมทางเลือก(ปลอดเหล้า)	0	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - สสส - สำนักงานเครือข่าย - องค์การงดเหล้า - กระทรวงสาธารณสุข		
มาตรการระดับชุมชน	++			

ตารางที่ 6.4 มาตรการของกลุ่มนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย (ต่อ)

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการ*	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาอุปสรรคในปัจจุบัน	การดำเนินการในประเทศไทย
4. การควบคุมการโฆษณา				
• การห้ามโฆษณา	+	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมประชาสัมพันธ์ - องค์การอาหารและยา - สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค	ขาดความครอบคลุมของเนื้อหา ระบบเฝ้าระวังและบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพ	- ควรห้ามให้ผู้ประกอบการสนับสนุนกิจกรรมเยาวชน และกิจกรรมกีฬา ดนตรี และเทศกาลต่าง ๆ - ควรปรับปรุงเนื้อหาการควบคุมโฆษณาให้มีความเข้มงวดและชัดเจนมากขึ้น เช่นการห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิง และ/หรือ การห้ามโฆษณาทางเว็บไซต์และระบบสื่อสารอื่นๆ
• การควบคุมเนื้อหาโฆษณา	?	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมประชาสัมพันธ์ - องค์การอาหารและยา - สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค		
5. การสุศึกษาและการเฝ้าระวัง				
• ระบบสุศึกษาในโรงเรียน	0		อาศัยงบประมาณสูง, ต้องเผชิญกับข้อมูลเนื้อหาสนับสนุนการบริโภค, ขาดผู้รับผิดชอบ	ควรมีการจัดระบบและหลักสูตรสุศึกษาเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และนโยบายแอลกอฮอล์อย่างเป็นทางการ และจัดสรรหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง
• ระบบสุศึกษาในระดับอุดมศึกษา	0			
• การรณรงค์สาธารณะ	0	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - สสส - สำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า - กระทรวงสาธารณสุข - ผู้ประกอบการ		
• ค่าเตือนบนฉลาก	0	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - องค์การอาหารและยา - สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค		

ตารางที่ 6.4 มาตรการของกลุ่มนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย (ต่อ)

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการ*	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาอุปสรรคในปัจจุบัน	การดำเนินการในประเทศไทย
6. การควบคุมพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ • การกำหนดจุดตรวจความมึนเมา	++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - ศูนย์อำนวยความสะดวก - สถานีตำรวจ	การบังคับใช้ยังขาดความสม่ำเสมอและต่อเนื่อง, คักยภาพในการบังคับใช้ และช่องว่างทางกฎหมาย	ควบคุมระดับแอลกอฮอล์ในเลือดจากระดับ 50 มก% ให้อยู่ในระดับต่ำมาก เช่น 20 มก.%
• การสุ่มตรวจความมึนเมา	+++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - ศูนย์อำนวยความสะดวก - สถานีตำรวจ		
• การลดเพดานระดับแอลกอฮอล์ในเลือด	+++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - สถานีตำรวจ - กระทรวงมหาดไทย		
• การยึดใบอนุญาตขับขี่ที่ขาดความเหมาะสม	++	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - สถานีตำรวจ - กระทรวงมหาดไทย		
• การกำหนดเพดานระดับแอลกอฮอล์ในเลือดให้ต่ำมากสำหรับนักกีฬาอาชีพ (zero tolerance)	+++			
• การกำหนดระดับใบอนุญาตขับขี่ที่เป็นขั้นตอนโดยคำนึงถึงพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่ม	++			
• การบริหารจัดการบริการสาธารณะและการกำหนดตัวผู้ขับขี่ในกลุ่มผู้ขับขี่รถสาธารณะ (Designated driver)	0			

ตารางที่ 6.4 มาตรการของกลุ่มนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย (ต่อ)

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการ*	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาอุปสรรคในปัจจุบัน	การดำเนินการในประเทศไทย
7. การบำบัดรักษาและคัดกรอง				
- การคัดกรองกลุ่มเสี่ยงด้วย Brief intervention - การบำบัดรักษาผู้มีปัญหา	++ +	มี รับผิดชอบโดยหน่วยงาน - กรมสุขภาพจิต - กรมการแพทย์ (กระทรวงสาธารณสุข)	ขาดการปรับปรุงระบบ, แรงกดดัน/สนับสนุนจากภาคสังคม, ระดับการมีส่วนร่วม	ควรสร้างระบบคัดกรองกลุ่มเสี่ยงโดยเทคนิคคัดกรองแบบสั้น หรือ brief intervention ซึ่งสามารถผนวกเข้ากับระบบบริการสุขภาพปฐมภูมิ และกระทำได้โดยบุคลากรสาธารณสุขทั่วไป ไม่ต้องอาศัยแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ
การสร้างกลุ่มช่วยเหลือตนเอง	+			
การบังคับให้ผู้ผลิตเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์เข้าสู่การกำกับ	+			

หมายเหตุ * อ้างอิงจาก Babor, T.F., et al., Alcohol: No ordinary Commodity. 2003, New York: Oxford University Press.

- +++ : มีประสิทธิผลในการดำเนินการในระดับดี
- ++ : มีประสิทธิผลในการดำเนินการในระดับปานกลาง
- +
- 0 : ขาดประสิทธิผลในการดำเนินการดำเนินงาน
- ?

6.3.4 นโยบายและมาตรการควบคุมอุบัติเหตุจราจร

ประเทศไทยมีการดำเนินการด้วยมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุจราจรบนท้องถนน ดังแสดงในตารางที่ 6.5 การประชุม multi-stakeholders ได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาที่สำคัญ สรุปได้ว่า ปัญหาต่างๆที่ยังคงค้างได้แก่

1. มาตรการ

- มาตรการที่ผ่านมามุ่งเน้นที่แก้ปัญหาปลายเหตุมากกว่าการป้องกันปัญหาที่ต้นเหตุ
- ลักษณะนิสัยและค่านิยมของคนไทย ควรมีมาตรการวิเคราะห์ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องคนด้วย
- การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่จริงจัง เช่นมกวด ยังเป็นมาตรการที่อ่อน

2. การบังคับใช้ (Enforcement)

- ควรแก้ไขกฎหมาย เพื่อเอื้อต่อการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ตำรวจทางหลวงเป็นผู้จับกุมผู้ทำผิดกฎหมายแต่ไม่มีอำนาจในการสอบสวน และภาพลักษณ์ของตำรวจเป็นภาพลบ ควรมีการให้ความรู้แก่ผู้บังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่อง เช่น รดชนส่งสารธารณะ รดดัดแปลง
- งบประมาณของผู้บังคับใช้กฎหมายไม่มีความต่อเนื่อง ในขณะที่ภาระงานในการควบคุมกำกับงานด้านความปลอดภัยทางถนนมากขึ้น
- การเพิ่มประสิทธิภาพและมาตรการในการออกใบอนุญาตขับขี่ หรือ ผู้ที่มีใบอนุญาตตลอดชีพแล้วควรมีระบบการ re-license ใหม่
- ควรนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น speed camera ซึ่งขณะนี้ยังมีปริมาณน้อยมาก
- นโยบายรัฐที่ขาดความต่อเนื่อง ทั้งที่รัฐเป็นผู้คุมนโยบายทั้งหมด และ มาตรการบังคับทางกฎหมายบางอย่าง เช่น การตรวจจับความเร็ว อุปกรณ์ความปลอดภัย การฝึกกฎจราจร ควรทำให้เกิดความกลัว, นโยบายของรัฐไม่ควรละเลยความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน เช่น การเพิ่มภาษีสุราแต่ขณะเดียวกันก็อนุญาตให้ผลิตสุราท้องถิ่นได้ เหมือนส่งเสริมให้ชุมชนทำในสิ่งที่สร้างปัญหาเรื่องอุบัติเหตุและปัญหาครอบครัว รัฐควรมีกระบวนการความคิดที่สอดคล้องกัน
- ตัวกฎหมายยังมีบทลงโทษ หรือ ค่าปรับค่อนข้างต่ำ ควรมีมาตรการบังคับใช้อย่างจริงจัง และเข้มงวดในการตรวจจับ เช่น เรือหมวกนิรภัยทั้งคุณภาพของหมวกและการสวมหมวกเพื่อความปลอดภัย

3. ด้านวิศวกรรม (Engineering)

- การจำกัดความเร็วในชุมชน ยังขาดหน่วยงานหลักที่จะทำหน้าที่ในเรื่องนี้ การควบคุมมาตรฐานความเร็วในการขับขีรถทุกประเภทต้องจริงจังและสามารถบังคับใช้ได้ เช่น รดนักเรียน แม้ว่ามีมาตรฐานอยู่แล้ว แต่ขาดการควบคุมอย่างจริงจัง ควรให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงมาตรฐานบังคับใช้
- Road safety audit เป็นการป้องกันมากกว่าการแก้ไข ควรให้ความรู้แก่บุคลากรในการตรวจสอบความปลอดภัยบนท้องถนน
- โครงสร้างของรถโดยสารสาธารณะที่ปลอดภัยควรเป็นอย่างไร และมีการตรวจสอบสภาพรถ โดยการประสานกับกรมการขนส่งทางบก เพื่อตรวจสอบสภาพรถ เช่น ยาง, เบรก รวมทั้งการตรวจจับการจำหน่ายยางที่เสื่อมสภาพ
- ควรมีทางเดินเท้า และทางจักรยานคู่กัน และให้ความสำคัญ แก่ผู้พิการ ผู้สูงอายุ เด็ก และมีมาตรการเข้ามารองรับความปลอดภัยแก่ผู้ใช้งาน
- ประเทศไทยมีระบบเชื่อมโยงเครือข่ายจราจรถนนสายหลัก และถนนสายรองค่อนข้างดี แต่ยังไม่มีการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ใช้รถใช้ถนนรู้จักในการเลือกเส้นทางมากขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกและให้เข้าถึงระบบการขนส่งที่ดีเป็นมาตรฐาน และมีประสิทธิภาพ

- ควรมีการวางกรอบในพื้นที่สาธารณะว่ามีความจำเป็นมากน้อย สำหรับประเภทของการใช้พื้นที่ โดยผ่านการไต่สวนสาธารณะ
 - ควรให้ความสำคัญกับการจัดระบบการขนส่งสาธารณะ โดยพิจารณาให้เอกชนหรือประชาชน เข้ามามีหุ้นส่วนในการลงทุน
4. ด้านการศึกษาหรือการให้ความรู้ (Education) ต้องให้ความรู้แก่ผู้บังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่อง ด้วยวิธีการที่ผสมผสานอย่างเหมาะสมของวัฒนธรรมที่หลากหลาย
 5. ด้านการติดตามประเมินผล (Evaluation) เพิ่มการใช้ข้อมูลในการแก้ไขปัญหา แต่ในขณะนี้ข้อมูลยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ในการวางนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม
 6. การบริการการแพทย์ฉุกเฉิน ขณะนี้พบว่า ระบบการทำงานยังไม่ครอบคลุม และคุณภาพที่แตกต่างกัน

ตารางที่ 6.5 มาตรการป้องกันอุบัติเหตุการจราจรบนท้องถนนที่มีการดำเนินงานในประเทศไทย

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการในการลดการเกิดอุบัติเหตุ	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในประเทศไทย
1 มาตรการด้านการบังคับใช้กฎหมาย			
1.1 การจำกัดอายุของผู้ดื่มแอลกอฮอล์และจำกัดระดับแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดของผู้ขับขี่ยานพาหนะ	ลดการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรของวัยรุ่น 19-20 ปีได้ร้อยละ 38 (ที่เกิดโดยไม่มีคูกรณี) และร้อยละ 24 (ที่เกิดโดยมีคูกรณี)	• มีกฎหมายห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และจำกัดบริเวณจำหน่าย • มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ขับรถต้องมีระดับแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดต่ำกว่า 50 ม.ก ต่อ ดล.	• การบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษผู้กระทำความผิดยังขาดความจริงจังและลงโทษในระดับสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนด • กฎหมายของไทยไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันทั้งในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและอำนาจหน้าที่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน • ประชาชนขาดความเชื่อถือในเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย
1.2 การจำกัดความเร็วในการขับขี่ยานพาหนะ	ลดการเสียชีวิตเป็นอันดับหนึ่งในสวีเดนและอันดับสองในสหราชอาณาจักรและเนเธอร์แลนด์	• มีกฎหมายกำหนดความเร็วในการขับขี่ไม่เกิน 90 กม.ต่อ ชั่วโมง	
1.3 การบังคับให้คาดเข็มขัดนิรภัยขณะขับขี่รถ	ลดการบาดเจ็บและเสียชีวิตได้ร้อยละ 25	• มีการบังคับให้คนขับและคนนั่งแถวเดียวกับคนขับต้องคาดเข็มขัดขณะขับขี่	
1.4 การบังคับให้สวมหมวกนิรภัยขณะขับขี่รถ	ลดการบาดเจ็บทางศีรษะของผู้ขับขี่ได้ถึงร้อยละ 85	• มีการบังคับให้คนขับและคนนั่งซ้อนท้ายต้องสวมหมวกนิรภัยขณะขับขี่	

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการในการลดการเกิดอุบัติเหตุ	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในประเทศไทย
1.5 การห้ามผู้ขับขี่ใช้โทรศัพท์มือถือขณะขับรถ	ยังไม่มีข้อมูลประสิทธิผลของมาตรการ แต่มีการศึกษาพบว่าการใช้มือถือขณะขับทำให้เบรกช้าลง 0.5 วินาทีและอยู่ในภาวะเสี่ยงมากกว่าคนไม่ใช้มือถือ 2-3 เท่า	มีกฎหมายห้ามใช้มือถือหรือเครื่องสื่อสารในขณะขับขี่เว้นแต่มีอุปกรณ์เสริม	
1.6 การติดตั้ง / ติดตั้งกล้องตรวจจับ	ลดการขับรถเร็วเกินกำหนดได้ร้อยละ 70 ในประเทศอังกฤษ และอัตราการบาดเจ็บรุนแรงได้ร้อยละ 20 ในประเทศฝรั่งเศส	- การติดตั้งเป็นครั้งคราวและถี่ขึ้นในช่วงเทศกาล ตามมาตรการ 3 ม 2 ข 1 ร - มีการใช้เครื่องตรวจจับความเร็วในจุดที่เสี่ยงต่อการก่อคดี เช่น ถนนทางหลวง และด่านตรวจจับ	- การตรวจจับผู้กระทำความผิดยังขาดความต่อเนื่องและไม่ทั่วถึง - การติดตั้งแต่ละครั้งต้องใช้กำลังคนมาก (ตำรวจประมาณ 20 นาย) และมีข้อกำหนดว่าต้องมีการกำกับดูแลโดยตำรวจชั้นสัญญาบัตร ซึ่งแต่ละพื้นที่มีตำรวจระดับนี้ค่อนข้างจำกัด - มีเครื่องตรวจจับความเร็วน้อยประมาณ 20 เครื่องทั่วประเทศ ซึ่งไม่เพียงพอ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในทางข้อกฎหมายทำให้ไม่สามารถใช้หลักฐานจากกล้องจับความเร็วในการเปรียบเทียบปรับได้
1.7 การเพิ่มโทษ / ยึดใบขับขี่	ลดการบาดเจ็บและเสียชีวิตได้ร้อยละ 25 ในบราซิล	- มีมาตรการตัดแต้มผู้ขับขี่ที่ทำผิด 21 ข้อหา - เพิ่มโทษกรณีเมาสุราในขณะขับรถ	การเชื่อมโยงข้อมูลการตัดแต้มไปยังฐานข้อมูลกรมการขนส่งทางบกยังไม่ครอบคลุม จึงไม่เกิดผลในการปรับพฤติกรรมของผู้ขับขี่
1.8 ระบบการออกใบขับขี่ โดยใช้การประเมินความรู้และทักษะ รวมทั้งการใช้มาตรการอื่น เช่น ไม่อนุญาตให้ขับขี่ยานพาหนะหลังเวลา 22.00-05.00 น. และการจำกัดแอลกอฮอล์ในเลือดต่ำกว่าเกณฑ์ปกติสำหรับผู้ขับขี่ที่มีใบอนุญาตชั่วคราว	ลดอุบัติเหตุรถชนกันกับผู้ขับขี่วัยเยาว์ได้ร้อยละ 8 ในประเทศนิวซีแลนด์	ไม่มีมาตรการนี้ในประเทศไทย	

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการในการลดการเกิดอุบัติเหตุ	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในประเทศไทย
1.9 การเพิ่มอายุขั้นต่ำผู้มีสิทธิขอใบอนุญาตขับขี่	เพิ่มอายุจาก 16 ปีเป็น 18 ปีลดอุบัติเหตุรถชนกันในกลุ่มวัยเยาว์ได้ร้อยละ 3 ในประเทศมาเลเซีย	ไม่มีมาตรการนี้ในประเทศไทย	
2 มาตรการด้านวิศวกรรม			
2.1 การสร้างช่องทางพิเศษเฉพาะสำหรับจักรยานยนต์	ลดอุบัติเหตุของรถจักรยานยนต์ได้ร้อยละ 25 ในมาเลเซีย	มีบนถนนบางจังหวัด เช่น เชียงใหม่ ภูเก็ต ตาก	ขาดการศึกษาความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์และการออกแบบที่สอดคล้องกับความต้องการ เขตทางและสิ่งแวดล้อมต่างๆ
2.2 การทำร่องไหล่ทางหรือบริเวณระหว่างเลน	ร่องไหล่ทางและร่องระหว่างเลนลดการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุได้ร้อยละ 30 และร้อยละ 10 ตามลำดับ	มีทั้งในถนนสายหลัก ถนนสายรอง และถนนชุมชน	
2.3 การใช้เครื่องกีดขวางความเร็ว (Speed bump)	ลดอุบัติเหตุในผู้เดินเท้าได้ร้อยละ 50 ในกานาและทางแยกอันตรายที่สุดได้ร้อยละ 10		
2.4 การกำหนดให้ผู้ขี่จักรยานยนต์สวมใส่เสื้อสีจุดคาดหรือให้รถยนต์บรรทุกติดแถบสะท้อนแสงบริเวณด้านหน้าด้านหลังและล้อรถ หรือการบังคับให้จักรยานยนต์เปิดไฟหน้าในตอนกลางวัน	ลดอุบัติเหตุได้ร้อยละ 30 ในเนเธอร์แลนด์	- มีการกำหนดให้ผู้ขี่จักรยานยนต์สวมใส่เสื้อสะท้อนแสง - รถบรรทุกทุกคันติดแถบสะท้อนแสงบริเวณด้านหน้าด้านหลังและล้อรถ - รถจักรยานยนต์รุ่นใหม่มีการติดตั้งระบบเปิดไฟหน้าอัตโนมัติเมื่อสตาร์ทเครื่อง	ขาดความจริงใจในการบังคับให้รถจักรยานยนต์เปิดไฟหน้ารถขณะขับขี่
2.5 การใช้วงเวียนบริเวณทางแยกมอเตอร์เวย์ หรือการใช้ไฟสัญญาณควบคุมบริเวณทางแยก	ลดอุบัติเหตุรถชนกันตามทางแยกได้ร้อยละ 32 ในออสเตรเลีย	มีทั้งในถนนสายหลักและสายรอง	การปรับปรุงหรือสร้างถนนใหม่ส่งผลต่อวิถีชีวิตของชุมชน ทำให้มีการทำผิดกฎหมายจราจรมากขึ้น เช่นการขับรถย้อนศร หรือการเลี้ยวรถในจุดห้ามเลี้ยว เป็นต้น ดังนั้น การสร้างถนนสายใหม่จึงควรคำนึงถึงวิถีชีวิตของชุมชนและปัญหาในการเดินทางของประชาชนในพื้นที่ด้วย

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการในการลดการเกิดอุบัติเหตุ	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในประเทศไทย
2.6 การกำหนดเขตจำกัดความเร็ว	จำกัดความเร็วที่ 30 กมต่อชั่วโมง ลดอุบัติเหตุได้ร้อยละ 27 และลดการบาดเจ็บได้ร้อยละ 61 ในสหราชอาณาจักร	มีป้ายแสดงจำกัดความเร็วในเขตชุมชน	ขาดความจริงใจในการควบคุมความเร็วของยานพาหนะในเขตชุมชน
2.7 การบำรุงรักษาหรือกำจัดพาหนะเก่า	?	- หน่วยงานขนส่งจังหวัดมีสถานที่ตรวจสอบสภาพรถ - มีการอนุญาตให้เอกชนขอจัดตั้งสถานตรวจสอบสภาพรถได้ - มีกฎหมายบังคับให้รถเก่าตรวจสอบสภาพก่อนต่อทะเบียนรถ	ระบบการตรวจสอบสภาพรถของภาครัฐและเอกชนยังไม่ทันสมัย ไม่ได้มาตรฐานสากล
2.8 การติดตั้งระบบควบคุมความเร็วของรถ	?	รถบรรทุกทุกน้ำมันทุกคันมีการติดตั้งระบบควบคุมความเร็วของรถไว้ที่ 90 กมต่อชั่วโมง	- มีการติดตั้งระบบนี้ในรถยนต์น้อยมาก - ใช้เงินลงทุนค่อนข้างมากหากใช้ระบบ GPS ในการควบคุมความเร็วของรถบรรทุก
2.9 การส่งเสริมการเดินทางโดยระบบขนส่งสาธารณะ	การเปลี่ยนจากรถยนต์มาใช้รถประจำทางลดโอกาสการเสียชีวิตได้ 10 เท่าและลดได้ 20 เท่าเมื่อเปลี่ยนมาใช้รถไฟ	เพิ่มจำนวนรถโดยสารสาธารณะ	- ระบบขนส่งมวลชนยังไม่อำนวยความสะดวกให้ประชาชนดีพอเมื่อเทียบกับการใช้รถส่วนตัว - ขาดการสร้างแรงจูงใจด้านราคาให้กับประชาชนในการใช้รถโดยสารสาธารณะ
2.10 การค้นหาและแก้ไขจุดเสี่ยง	?	มีการดำเนินการโดยกรมทางหลวงกรมทางหลวงชนบทและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยจัดทำป้ายซ่อมแซมผิวจราจรและไหล่ทาง	- ข้อมูลที่น่าสนใจในการวิเคราะห์จุดเสี่ยงยังมีจำกัด - การแก้ไขจุดเสี่ยงยังขาดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน
2.11 การบังคับใช้มาตรฐานความปลอดภัยในการเดินทางของนักเรียนนักศึกษา	?	กรมการขนส่งทางบกมีการกำหนดมาตรฐานรถนักเรียน	ขาดความจริงใจในการบังคับใช้มาตรฐานรถนักเรียน

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการในการลดการเกิดอุบัติเหตุ	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในประเทศไทย
3 มาตรการด้านการให้ความรู้			
3.1 การให้การศึกษาหรือฝึกอบรม	มีประสิทธิผลในการส่งเสริมประสิทธิผลของมาตรการอื่นโดยเฉพาะมาตรการบังคับใช้กฎหมาย	มีการดำเนินงานร่วมกันหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น องค์กรสาธารณประโยชน์ในหลายด้าน เช่น • กรมการขนส่งทางบกใช้เงิน กปถ. จัดฝึกอบรมวิทยากรต้นแบบผู้นำวินัยจราจรประจำโรงเรียนจัดทำวารสารสวัสดิภาพการขนส่ง ความรู้เกี่ยวกับการดูแลรักษารถยนต์ • สสส. สนับสนุนกรมควบคุมโรคดำเนินโครงการด้วยรักและห่วงใยใส่หมวกนิรภัยให้น้องรณรงค์และสร้างสื่อสาธารณะโดยเฉพาะช่วงเทศกาล • กรมการขนส่งทางบกอบรมวิทยากรขับขี่ปลอดภัยเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนนที่ถูกต้องแก่ผู้ประกอบการขนส่งพนักงานขับรถโดยสารสาธารณะทุกจังหวัด • องค์กรปกครองท้องถิ่นตั้งงบประมาณเพื่อฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันพลเรือน (อปพร.) • องค์กรเอกชน เช่น บริษัทเชลล์ สมาคมขนส่งสินค้า ให้การฝึกอบรมผู้ขับขี่รถบรรทุกและรถโดยสาร	• ขาดการปลูกฝังวินัยจราจรอย่างจริงจังทั้งในและนอกหลักสูตรการศึกษา • ขาดมาตรการบังคับในโรงเรียนอย่างจริงจัง • ขาด focal point ในโรงเรียนที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ • ขาดนโยบายจากส่วนกลาง • ผลการสำรวจความคิดเห็นต่อสื่อรณรงค์ด้านอุบัติเหตุของ สสส พบว่าการรณรงค์สร้างการรับรู้ ความเข้าใจและความตระหนักเกี่ยวกับประเด็นอุบัติเหตุได้ค่อนข้างสูง ส่วนประสิทธิผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมยังไม่สามารถสรุปได้ชัดเจน
3.2 การรณรงค์เพื่อลดอุบัติเหตุบนท้องถนน			

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการในการลดการเกิดอุบัติเหตุ	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในประเทศไทย
4 มาตรการด้านบริการทางแพทย์ฉุกเฉิน			
4.1 ระบบช่วยเหลือพยาบาล ณ จุดที่เกิดเหตุ	จำนวนนำส่งสถานพยาบาล 221,733 ราย ในปี 2549, response time ใน 10 นาที ร้อยละ 69.5 และ On scene time ใน 10 นาที ร้อยละ 88.3	- มีการจัดระบบแจ้งเหตุทางโทรศัพท์ หมายเลข 1669 - โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ชีพของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (OTOS) - จัดระบบบริการ EMS 3 ระดับ คือ หน่วยบริการแพทย์ฉุกเฉินขั้นสูง (ALS) ขั้นพื้นฐาน (BLS) และระดับตำบล (FR) - หน่วยงานที่มีบทบาทหลักคือศูนย์เรนทรกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สสส. และสมาคมอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย ทำให้งานบริการมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ	- ใช้งบดำเนินการสูง และค่าใช้จ่ายมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง - แม้ว่าผู้บาดเจ็บส่วนใหญ่จะได้รับบริการ EMS ก่อนนำส่งโรงพยาบาล แต่ผู้ประสบเหตุอาจได้รับการที่แตกต่างกันอันเกิดจากข้อจำกัดด้านความรู้ ประสบการณ์ และทรัพยากรซึ่งยังต้องการการพัฒนา
5 มาตรการด้านการประเมินผลและระบบสารสนเทศ			
5.1 ระบบรายงานข้อมูลอุบัติเหตุ	NA	มีการดำเนินการร่วมกันของหลายหน่วยงานในการเก็บข้อมูลอุบัติเหตุ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงคมนาคม กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) กระทรวงมหาดไทย ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น	- การจัดเก็บข้อมูลยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน - การบูรณาการระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการปฏิบัติการและการประเมินผลยังมีความก้าวหน้าช้า ต่างคนต่างวิเคราะห์ ขาดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างแหล่งต่างๆ - การเก็บข้อมูลและนำข้อมูลมาใช้มักทำเฉพาะในช่วงเทศกาล ทำให้การแก้ไขปัญหามิต่อเนื่องตลอดปี - ข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุของการเกิดเหตุเชิงลึก (accident investigation) มีน้อย
5.2 ติดตามประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 5 E			

มาตรการ	ประสิทธิผลของมาตรการในการลดการเกิดอุบัติเหตุ	การดำเนินการในประเทศไทย	ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในประเทศไทย
		• สสส. สนับสนุนเงินทุนในการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 5 E • มีการนำข้อมูลสถิติและข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวข้องมาคำนวณเพื่อกำหนดเป้าหมายคาดคะเนในการลดผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บ โดยเฉพาะช่วงเทศกาล • มีการพยายามใช้ข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุเพื่อลดจุดอันตรายบนถนน • ข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น จำนวนผู้บาดเจ็บ ตาย จำนวนคดีจำแนกตามประเภทยานพาหนะร้อยละของผู้เสียชีวิต จำแนกตามการดื่ม / ไม่ดื่มสุรา	
5.3 ตั้งหน่วยสืบสวนอุบัติเหตุ	?	ไม่มีมาตรการนี้ในประเทศไทย	
6 มาตรการด้านการสร้างเสริมสมรรถนะ (Empowerment)			
6.1 การเสริมสร้างเสถียรภาพและยกระดับความสำคัญอำนาจหน้าที่และบทบาทขององค์กรความปลอดภัยทางถนนระดับชาติและระดับจังหวัด	?	• มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) เป็นองค์การระดับชาติและศปถ. จังหวัด • กำหนดยุทธศาสตร์ 5E ในแผนแม่บทความปลอดภัยทางถนน ปี 2548-2551	• ศปถ. จังหวัดขึ้นอยู่กับนโยบายจังหวัดที่จะให้ความสำคัญมากน้อยเพียงใด • หน่วยงานบางหน่วยยังไม่ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่องในช่วงปกติที่ไม่ใช่เทศกาล • ไม่มีความต่อเนื่องของบุคคลที่รับผิดชอบงาน ศปถ. ทำให้การทำงานแข่งขันเป็นพิเศษเฉพาะช่วงเทศกาล
6.2 การพัฒนาสมรรถนะของหน่วยงาน หรือองค์กรต่างๆในประเทศในการแก้ปัญหา		• มีการจัดสรรงบประมาณของแต่ละหน่วยงานเพื่อป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุ • มีการดำเนินกิจกรรมป้องกันอุบัติเหตุในทุกพื้นที่ และมีการประเมินผลกระทบของกิจกรรมต่างๆ	

บทที่ 7 สรุปผลและข้อเสนอเชิงนโยบาย

7.1 บทนำ

ระบบสุขภาพไทยกำลังเผชิญกับการะโรคและปัจจัยเสี่ยงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก จากอดีตเมื่อประมาณ 20 ปีก่อนหน้านี้ กระทรวงสาธารณสุขในอดีตได้ดำเนินการตามแนวคิด “ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ)” หรือ “Basic Minimum Needs (BMN)” ซึ่งเริ่มมีการดำเนินการมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) โดยดัชนีชี้วัดด้านสุขภาพและที่อยู่อาศัย เน้นด้านสุขอนามัยของครัวเรือน และระบบสุขภาพเป็นหลักใหญ่ เช่น การรณรงค์ให้มีส้วมใช้ 100% การมีน้ำใช้อย่างเพียงพอ การดื่มน้ำต้ม การสวมใส่รองเท้า การกินอาหารสุกเพื่อป้องกันพยาธิ การรณรงค์การฉีดวัคซีนในเด็ก การรณรงค์เพื่อป้องกันภาวะทุพโภชนาการในเด็ก เป็นต้น แต่ในขณะนี้ การศึกษานี้บ่งชี้อย่างชัดเจนว่า สภาพการณ์ของภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชากรไทย ได้เปลี่ยนไปเป็นโรคเรื้อรังไม่ติดต่อโรคมามากขึ้น เช่น โรคหัวใจและหลอดเลือด ความดันโลหิตสูง เบาหวาน นอกจากนี้ ยังมีภาระโรคที่เกี่ยวข้องโดยตรงจากพฤติกรรมสุขภาพและโครงสร้างสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น อุบัติเหตุจราจร หรือ โรคที่เกี่ยวข้องจากพฤติกรรมเสี่ยง เช่น การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย ทำให้เกิดการติดเชื้อ HIV/AIDS การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การสูบบุหรี่ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อสถานการณ์ของภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การวางแผนการลงทุนด้านสุขภาพต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

การศึกษาของโครงการนี้มีขอบเขตการศึกษาภายในภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงหลัก 10 อันดับแรกของชายและหญิง เมื่อจัดกลุ่มใหม่จะได้เป็นเจ็ดกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 กลุ่มโรคเรื้อรังและปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการ กลุ่มที่ 2 โรคปอดอุดกั้นเรื้อรังและปัจจัยเสี่ยงของการบริโภคยาสูบและมลพิษทางอากาศ กลุ่มที่ 3 มะเร็งตับและปัจจัยเสี่ยงจากการเป็นไวรัสตับอักเสบบี กลุ่มที่ 4 การติดเชื้อและการบริโภคสุรา และโรคซึมเศร้า กลุ่มที่ 5 อุบัติเหตุจราจร กลุ่มที่ 6 การติดเชื้อเอชไอวี และโรคเอดส์ และปัจจัยเสี่ยงการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย และ กลุ่มที่ 7 โรคข้อเสื่อมและต่อกระดูก ผลการศึกษายังพบว่า ประเทศไทยมีการดำเนินการด้วยมาตรการต่างๆ เพื่อจัดการกับกลุ่มโรคเหล่านี้ได้ดีพอสมควร มาตรการที่ใช้อยู่ในขณะนี้ทั้งมาตรการที่เกี่ยวข้องกับด้านสุขภาพโดยตรง เช่น การตรวจคัดกรอง การรักษา และ ยังมีการใช้มาตรการที่นอกเหนือจากระบบสุขภาพด้วย เช่น มาตรการภาษี การจัดโครงสร้างถนน การบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เป็นต้น

การศึกษารายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ การประเมินความสูญเสียด้านการรักษา การตายก่อนวัยอันควร และการขาดงานเนื่องจากภาระโรค บ่งชี้ว่า กลุ่มโรคสี่อันดับแรกที่ทำให้เกิดการสูญเสียมากที่สุด คือ อุบัติเหตุจราจร โรค HIV/AIDS เบาหวาน และ โรคหัวใจและหลอดเลือด กลุ่มโรคเหล่านี้เป็นกลุ่มโรคที่ป้องกันได้ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า รายจ่ายสุขภาพแห่งชาติของประเทศไทยในหมวด การป้องกันโรคและการบริการสุขภาพสาธารณะ (Prevention and Public Health Services) มีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 8 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 5 ในปี 2548 หรือเป็นตัวเงินประมาณ 11,841 ล้านบาทในปี 2548 การศึกษารายนี้ ทำการศึกษาข้อมูลหลายส่วน ทั้งด้านภาระโรคและปัจจัยเสี่ยง มาตรการสำหรับการป้องกันและการรักษา และข้อมูลด้านการเงินการคลังระบบสุขภาพ ด้วยการผสมผสานของวิธีการศึกษาหลายอย่าง ทั้งการทบทวนเอกสาร การวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ การสัมภาษณ์ การปรึกษาหารือผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งการระดมสมองกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้เพื่อพยายามให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ ภาระโรคที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

7.2 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

ต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันว่า การศึกษาโครงการนี้ คณะผู้วิจัยมีความประสงค์ต้องการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในภาพรวม หรือ เป็นทิศทางในแนวกว้างที่เป็นเชิงระบบสำหรับการหันเปลี่ยนทิศทางการลงทุนด้านสุขภาพในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 คณะผู้วิจัยไม่ประสงค์ที่จะให้ข้อเสนอซึ่งเป็นเฉพาะเจาะจงลงไปสำหรับมาตรการใดมาตรการหนึ่งโดยเฉพาะ อีกทั้งคงเป็นการไม่เหมาะสมที่จะให้ข้อเสนอแนะทางเทคนิคที่เฉพาะเจาะจง เนื่องด้วยข้อจำกัดข้อมูล เพราะการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาในภาพรวม ไม่ได้ทำการประเมินผลงานของมาตรการใดมาตรการหนึ่งอย่างลึกซึ้ง

ต่อเมื่อข้อเสนอเชิงนโยบายได้รับการนำไปจัดตั้งเป็นนโยบายของประเทศแล้วในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ต้องเป็นดำเนินงานของผู้รับผิดชอบโครงการนั้นๆ ซึ่งโดยมากมักเป็นผู้บริหารโครงการระดับชาติ (National program manager) จึงเป็นหน้าที่หลัก (Prime mandate) ของผู้บริหารโครงการนั้นที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการนั้นๆ ในทางปฏิบัติ หากการดำเนินการมีข้อขัดข้อง (Bottle neck) ไม่ว่าจะเป็นข้อขัดข้องทางด้านเทคนิค เช่น ความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ หรือ ข้อขัดข้องภายในองค์กร เช่น วัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ต้องเป็นหน้าที่หลักของผู้บริหารโครงการที่จำเป็นต้องบ่งชี้ปัญหาที่แท้จริงของการไม่บรรลุเป้าหมายของการทำงาน และต้องทำการแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าวให้ได้โดยเร็ว

การให้ข้อเสนอเชิงนโยบายนั้น มีผู้เข้ามาเกี่ยวข้องหลายภาคส่วน ทั้งผู้กำหนดนโยบายและปฏิบัติ ทั้งในและนอกกระทรวงสาธารณสุข ยกตัวอย่างเช่น กรมวิชาการในกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สำนักงานประกันสังคม กรมบัญชีกลางผู้ทำหน้าที่จ่ายเงินให้สถานพยาบาลเมื่อมีการเบิกเงินสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ หน่วยงานของรัฐและมีใช้ของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรง เป็นต้น บุคคลเหล่านี้ต้องทำความเข้าใจให้สอดคล้องตรงกันในระดับนโยบายของเรื่องต่างๆ ดังนี้

ปัญหาสุขภาพที่สำคัญหรือภาระโรคและวิกฤติด้านสุขภาพของประชาชนในปัจจุบัน (Current health crisis)

- การนำปัญหาสุขภาพข้างต้นมากำหนดเป็นวาระสุขภาพแห่งชาติ (National health agenda) ที่ต้องคำนึงถึงบริบทด้านสุขภาพที่สำคัญของประเทศไทย เช่น ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า โครงการต่างๆ ด้านสุขภาพที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เป็นต้น
- ความรู้ที่ตรงกันในเรื่องมาตรการด้านสุขภาพและมาตรการนอกเหนือระบบสุขภาพที่มีประสิทธิผล (the effective health and non-health interventions) ที่จะสามารถรับมือกับปัญหาสุขภาพข้างต้นได้เป็นอย่างดี
- ต้องมีการจัดลำดับความสำคัญ (Priority setting) ของมาตรการ ในกรณีที่มีสิ่งที่จะต้องจัดการหลายด้านด้วยกัน หรือการระบุประเด็นที่จำเป็นต้องได้รับการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน (Urgent reform)
- ในระดับผู้บริหารโครงการซึ่งแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ต้องตีฟาว์ล้อมของความยากลำบากในการปฏิบัติ ทั้งปัญหาที่เกิดจากผู้ให้และผู้รับบริการ

ผลจากการศึกษาของโครงการนี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอเชิงนโยบายในวงกว้างด้วยกัน 3 ด้าน คือ ด้านภาระโรค มาตรการ และด้านการเงินการคลัง ข้อเสนอของแต่ละด้านมีดังนี้

ด้านภาระโรค ต้องให้มีการจัดตั้งวาระสุขภาพแห่งชาติที่สอดคล้องกับภาระโรคในปัจจุบัน โดยอย่างน้อยต้องบรรจุการป้องกันและควบคุมโรคและปัจจัยเสี่ยงสี่กลุ่มนี้เข้าเป็นวาระสุขภาพแห่งชาติ

- การป้องกันและควบคุมการติดเชื้อ HIV และโรค AIDS

- การป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุจราจร
- การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ และ
- การลดภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน โดยการส่งเสริมให้มีการบริโภคผัก ผลไม้อย่างเพียงพอ และให้มีกิจกรรมด้านร่างกายที่เหมาะสม เพื่อเป็นการป้องกันโรคหัวใจและหลอดเลือดอุดตัน โรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง

โดยต้องทำการตั้งเป้าหมายมุ่งเน้นที่การป้องกันและควบคุมโรคและลดปัจจัยเสี่ยงซึ่งอาจตั้งเป้าหมายด้วยการใช้ดัชนีที่เป็นตัวแทน (proxy indicator) เช่น การลดอัตราเสี่ยงของการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งถือเป็นเป้าหมายแทนอัตราการติดเชื้อ HIV หรือ การตั้งเป้าหมายตัวชี้วัดสุขภาพโดยตรง เช่น จำนวนผู้ป่วยเบาหวานรายใหม่ หรือ อัตราการควบคุมน้ำตาลได้ของผู้ป่วยเบาหวานรายเก่าเพื่อป้องกันภาวะแทรกซ้อนของโรคเบาหวาน หรือความครอบคลุมของการใช้หมวกกันน็อคในผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ เป็นต้น

ด้านมาตรการ จากการทบทวนพบว่าประเทศไทยมีการดำเนินการของมาตรการต่างๆ ได้ดีพอสมควร รวมทั้งมีมาตรการที่รอบด้านมากกว่าที่เสนอใน DCP2 ข้อเสนอในภาพรวม คือ

- มาตรการที่มีประสิทธิภาพและประเทศไทยได้ดำเนินการอยู่แล้วโดยที่มีความครอบคลุมสูง ให้ดำเนินการต่อไป โดยรัฐควรให้มีการสนับสนุนทรัพยากรเงินและบุคลากรอย่างเพียงพอ เช่น การตรวจคัดกรองเชื้อ HIV ในเลือดบริจาค และการป้องกันการติดเชื้อ HIV จากแม่สู่ลูก ซึ่งเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพ และประเทศไทยทำได้ค่อนข้างดีมาก (อัตราการครอบคลุมการตรวจเลือดบริจาคเท่ากับร้อยละ 99.97 และอัตราการครอบคลุมการป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูกเท่ากับร้อยละ 95.90 ในปี 2550) รัฐควรให้การสนับสนุนการดำเนินมาตรการเหล่านี้ต่อไป
- มาตรการที่มีประสิทธิภาพและประเทศไทยได้ดำเนินการอยู่แล้ว แต่ยังมีความครอบคลุมน้อย ต้องดำเนินการให้มากขึ้น (Scale up) โดยรัฐอาจต้องให้การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรที่มากกว่าเดิม ด้านผู้ปฏิบัติต้องกำจัดข้อขัดข้องของการดำเนินการที่ทำให้บรรลุผลไม่เต็มที่และต้องสร้างโอกาสในการขยายความครอบคลุมให้ได้เต็มที่ เช่น การบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและควบคุมอุบัติเหตุจราจรซึ่งเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพและได้ผลดี แต่ยังไม่เต็มที่นัก ซึ่งประเด็นเหล่านี้อยู่นอกเหนือจากระบบสุขภาพ อย่างไรก็ตามยังต้องคำนึงถึงความสามารถด้านงบประมาณของรัฐบาลด้วยเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น การตรวจคัดกรองเชื้อ HIV ในเลือดบริจาคด้วยวิธี nucleic acid test (NAT) ซึ่งเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพดี แต่ค่าตรวจต่อเลือดบริจาคหนึ่งหน่วยมีราคาสูงมากถึง 2,000 บาท ในประเทศไทยยังมีการดำเนินมาตรการนี้ค่อนข้างน้อย การที่จะขยายการดำเนินมาตรการนี้โดยการได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐจึงต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและมาตรการที่ดำเนินการอยู่แล้ว
- มาตรการที่มีประสิทธิภาพแต่ประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการมีข้อเสนอว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต้องทำการศึกษาผลดีผลเสียของมาตรการที่สอดคล้องกับบริบทของไทย ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดของการไม่ดำเนินการมาตรการดังกล่าวด้วยจากนั้นหน่วยที่เกี่ยวข้องจึงค่อยผลักดันให้มีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวต่อไป ยกตัวอย่างเช่น การป้องกันการติดเชื้อ HIV ในกลุ่มผู้ใช้ยาเสพติดโดยการฉีดเข้าเส้นเลือด ด้วยวิธีการสนับสนุนให้กลุ่มเสี่ยงเหล่านี้สามารถเข้าถึงเข็มฉีดยาที่ปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถึงแม้มาตรการนี้จะเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการติดเชื้อ HIV ในกลุ่มผู้ใช้ยาเสพติด แต่มาตรการนี้มีปัญหาในด้านกฎหมายและความยอมรับของประชาชนในสังคม รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
- มาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพ แต่ประเทศไทยดำเนินการอยู่ในขณะนี้ มีข้อเสนอให้ชะลอ และยุติการดำเนินมาตรการดังกล่าวแต่อย่างไรก็ตามต้องขึ้นกับดุลยพินิจของหน่วยงานนั้นๆ ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการมาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพนั้นมากน้อยแค่ไหน อย่างไร ยกตัวอย่างเช่น การณรงค์

ให้ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบซึ่งเป็นมาตรการที่ไม่ได้ผลโดยตรงต่อการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็นว่าการดำเนินการต่อไปถึงแม้ว่ามาตรการจะไม่มีผลทำให้การบริโภคลดลง แต่มาตรการนี้มีประโยชน์ทางอ้อมต่อการจัดการเรื่องการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ ซึ่งจะเป็นผลได้ที่มากกว่าผลเสีย

- มาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพ และประเทศไทยไม่ได้ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ให้คงสถานการณ์ไว้เช่นนี้ คือ ไม่ลงทุนทำในสิ่งที่ไม่ควรทำ

ด้านการเงินการคลังสุขภาพ ผลการศึกษาข้างต้นชี้ชัดเจนว่า จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนทิศทางการลงทุนด้านสุขภาพในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 และ 11 ต้องเป็นการลงทุนที่มุ่งเน้นการควบคุมและป้องกันโรคและการลดปัจจัยเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดภาวะโรคที่มีลำดับความสำคัญสูงจากการประมาณการลงทุนด้านสุขภาพระยะปานกลาง คณะผู้วิจัยเสนอให้มีการเพิ่มการลงทุนด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค (Health promotion and disease prevention program) เพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากของเดิม จำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นให้มุ่งเน้นไปที่กิจกรรมการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคทั้งที่เป็นมาตรการในและนอกระบบสุขภาพ รวมทั้งมาตรการในระดับชุมชน การเพิ่มกิจกรรมที่ประชาชนและท้องถิ่นสามารถดำเนินการนอกหน่วยบริการสุขภาพได้ด้านการระดมทรัพยากรน่าจะมาจากการมีส่วนร่วมของทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ การมีนโยบายด้านภาษี เช่น การเพิ่มภาษีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และยาสูบ ระดับท้องถิ่น การสมทบงบประมาณจากท้องถิ่นและชุมชน ซึ่งในขณะนี้มีการสมทบบ้าง เช่น การจัดซื้อสารกำจัดยุงลาย ซึ่งน่าจะมีการสมทบเพิ่มมากขึ้นในมาตรการที่มีประสิทธิภาพกับภาวะโรคที่มีความสำคัญ และสิ่งทีนอกเหนือจากการเพิ่มงบประมาณเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคแล้ว ที่สำคัญคือ ต้องมีกลไกการบริหารงบประมาณโดยรวม และมีองค์กรที่มีความสามารถใช้งบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและต้องมีระบบการติดตามกำกับกับการใช้จ่ายงบประมาณที่สามารถประเมินผลการดำเนินมาตรการได้อย่างเป็นรูปธรรมด้วย

7.3 อภิปราย

จะเห็นได้ว่า การพิจารณาการลงทุนด้านสุขภาพควรมีทิศทางที่ต้องสอดคล้องกับภาวะโรคและปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพที่สำคัญของประเทศไทยในปัจจุบัน ดังนั้น สิ่งสำคัญมาก คือ ข้อมูล ทั้งที่เป็นข้อมูลด้านภาวะโรค (Burden of disease) ข้อมูลด้านสุขภาพต่างๆของประชากรไทย ทั้งที่เป็นการสำรวจเป็นการประจำ และ เป็นการศึกษาที่เป็นครั้งคราวหรือจัดขึ้นเฉพาะกิจ ข้อมูลต้นทุนประสิทธิผลของมาตรการ และ ข้อมูลรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติของประเทศไทย ดังนั้น นอกเหนือจากการลงทุนเพิ่มในด้านการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคที่ได้เสนอไปแล้วนั้น การลงทุนด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับฐานะสุขภาพของประชาชนก็ควรต้องได้รับความสำคัญด้วยเช่นกัน

ประเด็นที่สำคัญประการหนึ่งได้แก่การสร้างความเข้มแข็งของบุคลากรที่จะประกอบเข้าด้วยกันเป็นองค์กรเพื่อดำเนินการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ได้ผล มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง และมีระบบติดตามประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนประเด็นนี้คงไม่เกี่ยวข้องเพียงเฉพาะการลงทุนด้านสุขภาพเท่านั้นแต่คงเกี่ยวเนื่องกับการลงทุนทุกด้านของประเทศไทย เช่น ด้านการศึกษา การพัฒนาสังคม การคมนาคม การเกษตร การค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น

ปัญหาทางสุขภาพของประชาชนเรื่องหนึ่งๆ เกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัยรวมกัน และยังส่งผลกระทบต่อเนื่องไปอีกหลายด้าน เช่น การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การติดเชื้อ HIV อุบัติเหตุจราจร ซึ่งมีปัจจัยมากมายที่เกี่ยวข้องและปัญหานี้ก็ส่งผลกระทบต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ต่อไปอีกมากมาย สาเหตุและผลกระทบของปัญหาเหล่านี้ บาง

อย่างเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกันการจัดการปัญหาทั้งหมดอย่างเป็นระบบต้องมีมาตรการด้านสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งต้องเป็นมาตรการทางสังคมทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่ การประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับชาติที่ต้องมีการประสานงานของหลายองค์กรทั้งในและนอกระบบสุขภาพ ทั้งหน่วยงานของรัฐ เอกชน และ NGO ใครจะเป็นเจ้าภาพอย่างแท้จริงของการประสานงานทุกหน่วยงาน ในการนำปัญหาไปสู่การจัดทำนโยบาย ที่จะไปสู่การปฏิบัติ การติดตามกำกับโครงการเพื่อแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสังคมตามเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากขึ้นอย่างรวดเร็วและทรัพยากรที่จำกัด ทั้งหมดนี้คงเป็นความท้าทายของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 และฉบับต่อไปในอนาคต

ภาคผนวกที่ 1

กลุ่มโรคเรื้อรัง ที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการและปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง

1. ที่มาและขอบเขตการศึกษา ปัจจัยเสี่ยง และกลุ่มโรคเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการ
2. สถานการณ์
 - ปัจจัยเสี่ยงสภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน (Over-weight and obesity)
 - ปัจจัยเสี่ยงระดับไขมันในเลือดสูง (High blood cholersterol)
 - ปัจจัยเสี่ยงความดันโลหิตสูง (High blood presusure)
 - ปัจจัยเสี่ยงเรื่องการออกกำลังกายไม่เพียงพอ (Physical inactivity or less excercise)
 - ภาวะโรคเบาหวาน (Diabetes Millitus: DM)
 - ภาวะโรคหลอดเลือดสมอง (Stoke)
3. ความสัมพันธ์ของปัจจัยเสี่ยงและแนวโน้มของภาระโรค
4. ปัจจัยอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์โรคเบาหวาน หลอดเลือดสมอง และ หัวใจขาดเลือด
5. ยุทธศาสตร์และมาตรการควบคุมป้องกันโรคเรื้อรังของประเทศไทย
6. หลักการกำหนดนโยบาย/มาตรการต่างๆ
7. มาตรการในประเทศไทย
8. การเปรียบเทียบระหว่างมาตรการที่ใช้ในประเทศไทย และที่เสนอโดย DCP2

1. ที่มาและขอบเขตการศึกษากลุ่มโรคเรื้อรัง ที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการและปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการด้านงานโภชนาการและสาธารณสุขของประเทศไทยที่ผ่านมาได้ทำให้สภาวะโภชนาการของการขาดสารอาหารในคนไทยมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างต่อเนื่องอัตราการมีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ของนักเรียนประถมศึกษาที่มีแนวโน้มลดลงมาตลอด¹ แต่ปัจจุบันการบริโภคอาหารที่ไม่ถูกหลักโภชนาการของคนไทย ได้กลับกลายเป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วนแทน ด้วยเพราะวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป ความเป็นสังคมเมืองที่เติบโตขึ้นส่งผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภค² และเป็นที่ทราบกันดีว่าปัญหาเริ่มจากความอ้วนหรือคนที่น้ำหนักตัวเกิน ประกอบกับการออกกำลังกายที่น้อยลงนั้น ล้วนแต่เป็นผู้มีโอกาเสี่ยงต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรังต่างๆ มากกว่าคนภาวะน้ำหนักปกติ³ เช่น เบาหวาน Type 2 ไขมันในเลือดสูง โรคหลอดเลือดหัวใจ ความดันโลหิตสูง ในข้อความส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ระบุสาระสำคัญของปัญหาการบริโภคที่ไม่เหมาะสมและนำไปสู่การเป็นโรคที่ไม่ติดต่อเรื้อรังโดยบรรจุเป็นเป้าหมายในประเด็นการพัฒนาคุณภาพคนว่า เน้นการลดอัตราเพิ่มของการเจ็บป่วยด้วยโรคป้องกันได้ใน 5 อันดับแรก คือ หัวใจ ความดันโลหิตสูง เบาหวาน มะเร็ง และหลอดเลือดสมอง เพื่อนำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพแรงงาน และลดรายจ่ายด้านสุขภาพซึ่งอาการหรือโรคที่ระบุไว้นั้นล้วนแต่ได้รับอิทธิพลหรือมีปัจจัยเสี่ยงมาจากการบริโภคและการออกกำลังกายที่ไม่เหมาะสมของบุคคล

ความไม่สมดุลของการบริโภคเป็นปัจจัยเสี่ยงอย่างหนึ่งของการเจ็บป่วยและโรคเรื้อรังต่างๆ ซึ่งการะโรคนี้ส่งผลเสียต่อสุขภาพอนามัยและเศรษฐกิจของประเทศโดยต้องเสียค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ความสูญเสียทางเศรษฐกิจนี้นอกจากจะวัดโดยตรงจากค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาพยาบาลของผู้ป่วยที่เป็นโรคเรื้อรังกลุ่มนี้แล้ว ยังมีความสูญเสียจากการลดความสามารถในการทำงานเพราะการเจ็บป่วย ความพิการ และการตายจากโรคเหล่านี้ด้วย การศึกษาในประเทศจีน ระบุว่าจำนวนการสูญเสียประเภหลังจะสูงกว่าด้วยซ้ำ และได้ประมาณความสูญเสียจากภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วนของคนจีนในปี พ.ศ. 2543 ส่งผลเสียทางเศรษฐกิจจีนคิดเป็นร้อยละ 3.58 ต่อผลผลิตมวลรวมของประเทศ (Gross National Product: GNP) และคาดว่าจะเพิ่มเป็นร้อยละ 8.73 ในปี พ.ศ.2568⁴ ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วก็ได้ประมาณความสูญเสียนี้เช่นกัน โดยใช้ค่าใช้จ่ายตรงจากการจัดดูแลรักษาพยาบาลด้วยสาเหตุโรคอ้วน⁵ ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ.1999 ประเทศสหรัฐอเมริกา มีความชุกของคนที่มีดัชนีมวลกาย (Body Mass Index: BMI) มากกว่า 30 อยู่ประมาณร้อยละ 30.5 ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลคนโรคอ้วนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 8.5 ของค่ารักษาพยาบาลทั้งประเทศ⁶

องค์การอนามัยโลก (2002)⁶ รายงานสาเหตุการตายจากภาวะน้ำหนักตัวเกิน โรคไม่ติดต่อรวมถึงปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้องของประเทศที่พัฒนาแล้วว่า ความดันโลหิตสูง คอเลสเตอรอล อ้วน การกินผักผลไม้ไม่พอ และการออกกำลังกายไม่เพียงพอ เป็นความเสี่ยงหรือมีส่วนกับการเสียชีวิต (Attributable mortality) ของประชากรมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา (ประเทศไทยอยู่ในกลุ่ม SEAR-B) มีสาเหตุการตายจากปัจจัยเสี่ยงเหล่านี้น้อยกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่สูงกว่ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีอัตราการตายสูง หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าภาระโรคนี้มีความสัมพันธ์กับระดับของการพัฒนาประเทศ (ตารางที่ 1) โดยเฉพาะกลุ่มประเทศ Middle-income countries ที่มีการเปลี่ยนแปลงทางระบาดวิทยา(Rapid Epidemiological Transition) โดยภาระโรคสำคัญของประเทศเปลี่ยนจากสาเหตุโรคติดต่อมาเป็นโรคไม่ติดต่อที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและพฤติกรรมกรรมการบริโภคมากขึ้น

^a ที่มา House of Commons 2004 อ้างจาก Millstone, E. 2006

ตารางที่ 1 ความเสี่ยงที่มีส่วนกับการเสียชีวิต (Attributable Mortality) จำแนกตามปัจจัยเสี่ยง ค.ศ. 2000

	ประเทศกำลังพัฒนา, อัตราตายสูง (AFR-D, AFR-E, AMR-D, EMR-D, SEAR-D)		ประเทศกำลังพัฒนา, อัตราตายต่ำ (AMR-B, EMR-B, SEAR-B, WPR-B)		ประเทศพัฒนาแล้ว (AMR-A, EUR-A, EUR-B, EUR-C, WPR-A)	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
ความดันโลหิต	7.4	7.5	12.7	15.1	20.1	23.9
คอเลสเตอรอล	5.0	5.7	5.1	5.6	14.5	17.6
น้ำหนักเกิน-อ้วน	1.1	2.0	4.2	5.6	9.6	11.5
กินผักผลไม้ไม่พอ	3.6	3.5	5.0	4.8	7.6	7.4
ไม่ออกกำลังกาย	2.3	2.3	2.8	3.2	6.0	6.7

ที่มา: จากรายงาน World Health Report 2002

ขนาดของภาระโรคจากการคำนวณเป็นปีสุขภาวะนี้ สอดคล้องกับการศึกษาการตายของประชากรไทยระหว่าง พ.ศ. 2540-2542 โดยวิธี Verbal Autopsy ของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข¹ ซึ่งการตายในภาพรวมของการศึกษาอันดับที่ 1 คือ โรคระบบไหลเวียนโลหิต ร้อยละ 18.6 ของการตายทั้งหมด (ครึ่งหนึ่งของการตายมีสาเหตุจากโรคหลอดเลือดสมอง) หากจำแนกเฉพาะในเพศหญิง พบว่าเป็นการตายจากสาเหตุนี้ถึงร้อยละ 21.4 และที่สำคัญปัญหาโรคหัวใจและหลอดเลือดของประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา โดยรวมมีคนไทยเสียชีวิตกว่าปีละ 6.5 หมื่นราย⁷ สาเหตุสำคัญที่ทำให้การป่วยและตายจากโรคดังกล่าวของคนไทยเพิ่มขึ้น เนื่องมาจากพฤติกรรมการบริโภคและการออกกำลังกายที่ไม่เหมาะสม⁸ วิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปที่ทำให้เพิ่มความเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดสมอง (Stroke) ที่สำคัญคือ การออกกำลังกายที่ไม่เพียงพอ แอลกอฮอล์ อาหาร ความอ้วน การสูบบุหรี่ และความเครียด โดย The Centers for Disease Control and Prevention และ The National Institutes of Health ของสหรัฐอเมริกาได้แนะนำการลดความเสี่ยงของโรคหลอดเลือดหัวใจ โดยแนะนำให้ประชาชนออกกำลังกายอย่างน้อยวันละ 30 นาทีอย่างสม่ำเสมอ⁹ นอกจากดัชนีจำนวนการตายแล้วภาระการเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาลจากโรคดังกล่าวของคนไทยก็มีแนวโน้มที่สูงขึ้นเช่นกัน อัตราการเข้าพักรักษาตัวในโรงพยาบาลต่อประชากรแสนคน ของโรคเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับความอ้วน คือ โรคหัวใจและโรคเบาหวาน โดยการป่วยด้วยโรคหัวใจมีอัตราเพิ่มขึ้นจาก 56.5 ในปี พ.ศ. 2528 เป็น 397 ต่อแสนในปี พ.ศ. 2546 เช่นเดียวกับการเพิ่มขึ้นของโรคเบาหวานจากอัตรา 33.3 ในปี พ.ศ. 2528 เป็น 380.7 ต่อแสนในปี พ.ศ. 2546^b

^b รายงานการสาธารณสุขไทย พ.ศ. 2544-2547

รายงานในส่วนนี้จะรวบรวมรายงานสถานการณ์ของภาระโรคที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มโรคเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคและการออกกำลังกายปัจจัยเสี่ยงของโรคเรื้อรังรวมทั้งมาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องที่ดำเนินการในประเทศไทยเปรียบเทียบกับข้อเสนอการมาตรการที่เกี่ยวข้องกับภาระโรคเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคที่ไม่เหมาะสมของรายงาน Disease Control Priorities in Developing Countries (DCP2) ประกอบด้วย

1. ปัจจัยเสี่ยงสภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน (Over-weight and obesity)
2. ปัจจัยเสี่ยงระดับไขมันในเลือดสูง (High blood cholersterol)
3. ปัจจัยเสี่ยงความดันโลหิตสูง (High blood presusure)
4. ปัจจัยเสี่ยงเรื่องการออกกำลังกายไม่เพียงพอ (Physical inactivity or less excercise)
5. ภาวะโรคเบาหวาน (Diabetes Millitus: DM)
6. ภาวะโรคหลอดเลือดสมอง (Stoke)

ปัจจัยเสี่ยงปริมาณการบริโภคผัก-ผลไม้ไม่พอ (Less fruit- vegetable consumption) และภาวะโรคหัวใจขาดเลือด (Ischemic heart disease) ได้มีการทบทวนเอกสารและแสดงไว้ต่างหากในภาคผนวกที่ 2 และ 3 ตามลำดับ

2. สถานการณ์ของปัจจัยเสี่ยงและภาวะโรค

2.1 ภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน (Overweight and Obesity)

เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า ภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน มาจากสาเหตุสำคัญจากการบริโภคเกิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารที่อุดมด้วยน้ำตาลและไขมันประกอบกับการออกกำลังกายที่น้อยลง โดยมีหลักฐานจากการศึกษายืนยันว่า การออกกำลังกายมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงข้าม (inverse relationship) กับระดับดัชนีมวลกาย (Body Mass Index)¹⁰ สภาวะเกี่ยวกับน้ำหนักตัวที่เหมาะสมนั้นคือ ควรมือน้ำหนักตัวที่ได้สัดส่วนกับ ส่วนสูง โดยที่ไม่มีไขมันในร่างกาย (Body fat) มากเกินไปจะนำไปสู่สุขภาพดี การที่มีน้ำหนักตัวเกินหรืออ้วน จะมีความเสี่ยงต่อโรคและสภาวะเบาหวาน type 2 ไขมันในเลือดผิดปกติ (LDL-C, HDL-C, Triglyceride) มีความต้านทานต่ออินซูลิน โรคหลอดเลือดหัวใจ หลอดเลือดสมอง โรคความดันโลหิตสูง รวมทั้งมีความไม่สะดวกในการประกอบกิจกรรมต่างๆ^{11,30} ตัวอย่างเช่น การศึกษาโรคหลอดเลือดหัวใจ หากมีปัจจัยเสี่ยงดัชนีมวลกายร่วมด้วยก็จะเสี่ยงเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 และปัจจัยเสี่ยงดัชนีเส้นรอบเอว (Waist Circumference) ก็จะเพิ่มความเสี่ยงขึ้นถึงร้อยละ 27 นอกจากนี้ ยังมีรายงานการศึกษาโรคอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับความอ้วน เช่น ความสัมพันธ์ของความอ้วนกับการมีฟันผุในช่องปากเพิ่มขึ้น¹² เป็นต้น

การศึกษาระดับนานาชาตินั้น ได้ให้ความสำคัญกับภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนเป็นปัญหาสุขภาพและปัจจัยเสี่ยงหลักที่ก่อให้เกิดโรคเบาหวาน โรคหัวใจ ความดันโลหิตสูง โรคมะเร็ง และโรคไม่ติดต่ออื่นๆ ได้มีการคาดการณ์ว่าในปีพ.ศ. 2568 ประชากรโลกจะเสียชีวิตจากโรคเหล่านี้ถึงร้อยละ 60 ของประชากรโลกทั้งหมด¹³ และจากการศึกษาของ Global Burden of Disease พบว่า การมีดัชนีมวลกายเกินมาตรฐาน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการตายทั้งในประเทศกำลังพัฒนาที่มีอัตราการตายสูงและอัตราการตายต่ำและในประเทศที่พัฒนาแล้วคิดเป็นจำนวนรวมถึง 2,591,000 ราย ในปี พ.ศ. 2543 และเป็นภาระทางสุขภาพ (DALY) เท่ากับ 33.5 ล้าน DALYs^{14,15} ดังนั้นการควบคุมปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนจึงควรได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังต่อไป

ในปีพ.ศ. 2533 องค์การอนามัยโลกได้ตอบสนองต่อการแพร่กระจายของโรคอ้วนทั่วโลก โดยการดำเนินการปรึกษาหารือผู้เชี่ยวชาญเรื่องโรคอ้วน พร้อมทบทวนความชุกและสาเหตุของโรคอ้วนในทุกภูมิภาคของโลก¹⁶ ดัชนีมวลกาย (Body Mass Index) ถูกนำมาใช้เพื่อประเมินสภาวะน้ำหนักของประชากรที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ น้ำหนักเกินเกณฑ์ และภาวะอ้วน โดยใช้สัดส่วนน้ำหนักตามส่วนสูง ด้วยสูตรคำนวณ น้ำหนัก (กิโลกรัม)/ ส่วนสูง 2 (เมตร 2) องค์การอนามัยโลกได้แบ่งกลุ่มน้ำหนักตาม BMI ในประชากรผู้ใหญ่ของภูมิภาคยุโรป โดยผู้ที่มีค่า BMI ≥ 25 ถือว่ามีน้ำหนักเกิน และผู้ที่มีค่า BMI อยู่ในช่วง 30-34.9 ถือว่าอยู่ในภาวะอ้วนระยะแรก¹⁷ ขณะที่ในประชากรผู้ใหญ่ของภูมิภาคเอเชียมีค่า BMI ที่น้อยกว่า กล่าวคือ กำหนดให้ภาวะน้ำหนักเกินของประชากรผู้ใหญ่ในภูมิภาคเอเชียอยู่ที่ค่า BMI ≥ 23 และผู้ใหญ่ที่มีค่า BMI อยู่ในช่วง 25-29.9 ถือว่าอยู่ในภาวะอ้วนระยะแรก¹⁸ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบแบ่งกลุ่มน้ำหนักของประชากรผู้ใหญ่ในภูมิภาคยุโรปและเอเชีย โดยใช้ BMI (kg/m^2)

Classification	BMI (kg/m^2)			
	Europoids*	Asians**	Japan***	USA****
Underweight		<18.5		
Normalweight		18.5-22.9	18.5-25	
Overweight		>23		25-29
At risk		23-24.9		
Pre Obese	25-29.9		25-30	
Obese I	30-34.9	25-29.9	30-35	>30
Obese II	35-39.9	>30	35-40	
Obese III	>40		>40	

แหล่งที่มา: * - WHO 1998 / ** - International Obesity Task Force 2000 / *** - The Japan Society for the Study of Obesity (JASSO) 1992 / **** - *F as in Fat: How obesity policies are failing in America* 2005

แม้ว่าประชากรในภูมิภาคเอเชียมีรูปร่างผอม หรือตัวเล็กเมื่อเปรียบเทียบกับประชากรในภูมิภาคอื่นๆ และค่าความชุกของภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนในภูมิภาคนี้น้อยกว่าในภูมิภาคอื่นๆ แต่ลักษณะของประชากรในแต่ละพื้นที่ของภูมิภาคเอเชียยังคงมีความแตกต่างกัน (ตารางที่ 3) รวมถึงแนวโน้มของภาวะอ้วนและโรคอื่นๆที่เกี่ยวข้องในภูมิภาคนี้กำลังเพิ่มสูงขึ้น¹⁶

อย่างไรก็ตาม ในการสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2546 โดยกองโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้กำหนดให้ประชากรไทยที่มีค่า BMI อยู่ในช่วง 23.0-24.9 มีรูปร่างท้วม, ค่า BMI อยู่ในช่วง 25.0-29.9 มีรูปร่างอ้วนปานกลาง และค่า BMI >30 มีรูปร่างอ้วนมาก เช่นเดียวกับในหลายการศึกษาที่กำหนดให้ประชากรไทยที่มี BMI ≥ 23 ถือว่ามีน้ำหนักเกิน¹⁹ โดยประชากรไทยที่มี BMI อยู่ระหว่าง 25-29.9 จัดอยู่ในกลุ่มอ้วนระดับที่ 1 (grade I obesity) ขณะที่ BMI >30 อยู่ในกลุ่มอ้วนระดับที่ 2 (grade II obesity)²⁰

จากการศึกษาในประเทศไทยทั้งอดีตและปัจจุบันเกี่ยวกับความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับภาวะโภชนาการ พบว่านอกจากประชาชนไทยต้องประสบกับภาวะขาดสารอาหารแล้ว ประชาชนไทยกำลังเผชิญกับปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนตั้งแต่เด็ก เห็นได้จากการเพิ่มขึ้นของเด็กอ้วนจากร้อยละ 5.8 ในปีพ.ศ. 2533 เป็นร้อยละ 13 ในปีพ.ศ. 2539²¹ และจากการการสำรวจสุขภาพคนไทยด้วยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 1, 2 และ 3 แสดงให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรไทยทั้งชายและหญิงอายุมากกว่า 15 ปี ที่อยู่ในภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วน โดยจำนวนประชากรไทยที่อยู่ในภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2534 คิดเป็นร้อยละ 5 และ 3 ตามลำดับ เช่นเดียวกับผลการสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2548 โดยศูนย์ข้อมูลโรคไม่ติดต่อ สำนักโรคไม่ติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข ที่บ่งบอกถึงความชุกของภาวะน้ำหนักเกินในคนไทยที่เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 15.2 ในปี พ.ศ. 2547 เป็นร้อยละ 16 หรือประมาณ 7.4 ล้านคนในปี พ.ศ. 2548 ขณะที่คนไทยอยู่ในภาวะอ้วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.61 ในปี พ.ศ. 2547 เป็นร้อยละ 3 หรือประมาณ 1.4 ล้านคน ในปีพ.ศ. 2548 (ตารางที่ 4)

ประชากรในเขตเทศบาลมีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนมากกว่าประชากรนอกเขตเทศบาล และเมื่อจำแนกเพศ พบผู้ชายและผู้หญิงในเขตเทศบาลที่มีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนคิดเป็นร้อยละ 16.9 และ 24.6 ตามลำดับ ขณะที่นอกเขตเทศบาล พบผู้ชายและผู้หญิงที่มีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนคิดเป็นร้อยละ 8.6 และ 16.2 ตามลำดับ²² และหญิงไทยมีความชุกของภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนมากกว่าชาย โดยเฉพาะวัยตั้งแต่ 30-59 ปี²³

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบแบ่งกลุ่มน้ำหนักของประชากรผู้ใหญ่แต่ละประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยใช้ BMI (kg/m²) จากการคำนวณด้วยวิธี Point analyses และ ANCOVA

Country	Overweight		Obesity	
	Point analysis*	ANCOVA**	Point analysis*	ANCOVA**
China	24	25	29	30
Hong Kong	23	22	27	27
Indonesia	24	22	26	27
Japan	25	24	30	29
Singapore	22	23	27	27
Thailand (Urban)	25	23	30	28
Thailand (Rural)	27	25	31	30

หมายเหตุ *Values based on the assumption that the percentage of body fat in Asians at the cut-off point for overweight and obesity is the same as the percentage of body fat in white people with a BMI of 25 and 30 kg/m², respectively. / **Values based on the analysis of co-variance with BMI as the dependent variable, "country" as grouping variable (white people as reference), and age, sex, and percentage of body fat as covariates.

แหล่งที่มา : WHO expert consultation. Appropriate body-mass index for Asian populations and its implications for policy and intervention strategies THE LANCET. Vol. 363: January 10, 2004

ตารางที่ 4 ร้อยละของดัชนีมวลกาย (BMI) ในประชากรไทยชายและหญิง

แหล่งข้อมูล	เพศ	Obesity grade I	Obesity grade II	
EGAT* 2528	ชาย	23.3	2.2	
	หญิง	18.4	3.0	
	รวม	22.2	2.3	
ADDS 2532-2533	ชาย	14.2	1.7	
	หญิง	15.9	2.4	
	รวม	15.4	2.2	
RHS 2534	ชาย	15.2	3.0	
	หญิง	23.2	3.8	
	รวม	22.2	3.7	
	เพศ	BMI 25-30	BMI >25	BMI>30
การสำรวจสุขภาพคนไทยด้วยการตรวจร่างกาย				
ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2534	ชาย	12		1.7
	หญิง	19.5		5.6
	เพศ	BMI 25-30	BMI >25	BMI>30
	รวม	16.7		4.0
ครั้งที่ 2 พ.ศ.2540	ชาย		19.2	3.5
	หญิง		33.9	8.8
	รวม		28.3	6.8
ครั้งที่ 3 พ.ศ.2547	ชาย	17.8		4.8
	หญิง	25.4		9.0
	รวม	21.7		7.0
การสำรวจพฤติกรรมความเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ สำนักโรคไม่ติดต่อ				
พ.ศ.2547	รวม		15.2	2.61
พ.ศ.2548	รวม		16.1	3.03
การสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการไทย ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2546				
	ชาย			3.0
	หญิง			9.4
	รวม			7.0

แหล่งที่มา:

* - Tanphaichitr V et al. 1990. Prevalence of obesity and its associated risks in urban Thais.

** - Chaicharoen P et al. 1992. Body mass index in adults with dental diseases.

*** - Leelahagul P et al. 1995. Current status on diet related chronic diseases in Thailand.

นอกจากนี้ ในการศึกษาความสูญเสียปีสุขภาวะจากปัจจัยเสี่ยงในประชากรไทยปี พ.ศ. 2547 ของโครงการภาระโรคและการบาดเจ็บของประเทศไทย แสดงให้เห็นว่า ภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 6 ของปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดความสูญเสียปีสุขภาวะในประชากรไทย เท่ากับ 3.9 แสน DALYs หรือคิดเป็นร้อยละ 4 ของความสูญเสียปีสุขภาวะในประชากรไทยจากทุกสาเหตุ รองจากสาเหตุการมีเพศสัมพันธ์โดยไม่ปลอดภัย การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความดันโลหิตสูง การสูบบุหรี่ และการไม่สวมหมวกกันน็อค ตามลำดับ และหากจำแนกตามเพศพบว่าภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความสูญเสียปีสุขภาวะในหญิงไทย คิดเป็นร้อยละ 5.9 ของความสูญเสียปีสุขภาวะในประชากรไทยจากทุกสาเหตุ เป็นรองเพียงสาเหตุการมีเพศสัมพันธ์โดยไม่ปลอดภัย และความดันโลหิตสูง ซึ่งเท่ากับร้อยละ 9.5 และ 6.6 ตามลำดับ ขณะที่ในชายไทย ภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดความสูญเสียปีสุขภาวะในอันดับที่ 6 คิดเป็นร้อยละ 2.4 รองจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การมีเพศสัมพันธ์โดยไม่ปลอดภัย การสูบบุหรี่ การไม่สวมหมวกกันน็อค และความดันโลหิตสูงตามลำดับ และภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนนี้ยังส่งผลให้เกิดการเจ็บป่วยและเสียชีวิตจากโรคต่างๆ (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 ความเสี่ยงทางสุขภาพที่สัมพันธ์กับภาวะอ้วน

Greatly increased risk	Moderately increased risk	Slightly increased risk
Type 2 Diabetes	Heart disease	Cancer (Breast, endometrial, colon)
High Blood Pressure	Gallbladder disease	Reproductive hormone abnormalities
Sleep apnoea	Osteoarthritis (Knees)	Polycystic ovary syndrome
Insulin resistance	High acid levels and gout	Impaired fertility
Breathlessness	Abnormal lipid/ body fat profile	Low back pain
	Endometrial cancer	Increased anaesthetic risk
		Foetal defects

แหล่งที่มา: ปรับจาก WHO 2000²⁴

ผลกระทบของภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน ต่อความสูญเสียทางเศรษฐกิจ และทางสังคม

นอกจากภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนก่อให้เกิดความสูญเสียทางสุขภาพของประชากรแล้ว ยังส่งผลต่อความสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย ค่าใช้จ่ายต่างๆที่เกิดขึ้นกับชุมชนและประชากรที่มีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วน ทั้งจากค่าใช้จ่ายโดยตรงจากโรคและอาการแทรกซ้อนที่มีสาเหตุมาจากภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วน และค่าใช้จ่ายโดยอ้อม เช่น การสูญเสียรายได้จากการลาป่วย และค่าใช้จ่ายเพื่อใช้ลดน้ำหนัก เป็นต้น ซึ่งค่าใช้จ่ายผู้ป่วยในและผู้ป่วยนอก และค่าใช้จ่ายทางการแพทย์จากสาเหตุภาวะอ้วนมากกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในกลุ่มผู้ที่มีน้ำหนักปกติ ถึงร้อยละ 36 และ 77 ตามลำดับ²⁵ เห็นได้จากประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่การสูญเสียค่าใช้จ่ายโดยอ้อมจากการที่ประชากรมีภาวะอ้วนมากเป็นอันดับต้นของโลก เฉลี่ย 47.6 พันล้านดอลลาร์ต่อปี และมีค่าใช้จ่ายทางการแพทย์สำหรับภาวะอ้วนในปี พ.ศ. 2541 คิดเป็นร้อยละ 9.1 ของค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ทั้งหมด (ตารางที่ 6) อีกทั้งยังมีแนวโน้มของค่าใช้จ่ายเหล่านี้เพิ่มขึ้น โดยคนอเมริกันต้องเสียค่ารักษาพยาบาลจากความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับภาวะอ้วนเพิ่มขึ้นจาก 3,600 ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ. 2530 เป็น 36,500 ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ. 2545 หรือเพิ่มขึ้น 11.6%²⁶ เช่นเดียวกับค่าใช้จ่ายโดยตรงอันเนื่องมาจากภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนนั้นที่มีมูลค่าสูงเช่นเดียวกัน (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 6 ค่าใช้จ่ายทางการแพทย์จากสาเหตุภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วน จำแนกตามชนิดประกันสุขภาพ และแหล่งที่มาในปีพ.ศ. 2539-2541 (หน่วย: พันล้านดอลลาร์)

Insurance Category	Overweight and Obesity		Obesity	
	MEPS (1998)	NHA (1998)	MEPS (1998)	NHA (1998)
Out-of-pocket	7.1	12.8	3.8	6.9
Private	19.8	28.1	9.5	16.1
Medicaid	3.7	14.1	2.7	10.7
Medicare	20.9	23.5	10.8	13.8
Total	51.5	78.5	26.8	47.5

หมายเหตุ : Calculations based on data from the 1998 Medical Expenditure Panel Survey merged with the 1996 and 1997 National Health Interview Surveys, and health care expenditures data from National Health Accounts (NHA). MEPS estimates do not include spending for institutionalized populations, including nursing home residents.

แหล่งที่มา : Finkelstein, Fiebelkorn, and Wang, 2003

ตารางที่ 7 ค่าใช้จ่ายโดยตรงจากสาเหตุภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วน จำแนกตามประเทศ

Country	Year	Population (millions)	Cost per year
New Zealand	1996	3.6	NZ\$135 million
Australia	1994	18.4	AUS\$464 million
Netherlands	1995	25.7	NG 1 billion
France	1995	58	FF 12 billion
USA	1998	274	US\$ 51.6 billion

แหล่งที่มา : World Health Organization (WHO), International Association for the Study of Obesity (IASO), International Obesity Task Force (IOTF). The Asia-Pacific perspective: Redefining Obesity and its Treatment. Sydney: Health Communications Australia Pty Ltd, 2000.

สำหรับประเทศไทยนั้น เนื่องจากภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนของประชากรไทยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงส่งผลให้ค่าใช้จ่ายครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการลดน้ำหนักมีมูลค่าสูงถึง 1,800-2,000 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2550 และคาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นอีก 20% ในปี พ.ศ. 2551 หรือเท่ากับ 900 -2,600 บาทต่อคนต่อเดือน โดยคิดเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อใช้บริการโรงพยาบาล หรือสถานลดน้ำหนักมากที่สุดเฉลี่ยเท่ากับ 2,555 บาท รองลงมา การซื้ออาหาร หรือยาลดน้ำหนักมากินเองเท่ากับ 1,200 บาท, การซื้อเครื่องออกกำลังกายเท่ากับ 1,077 บาท และการออกกำลังกายตามสถานที่เก็บค่าบริการเท่ากับ 896 บาท ตามลำดับ²⁷ นอกจากนี้ ภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนยังก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายโดยตรงจากโรคเรื้อรังต่างๆ เช่น โรคเบาหวาน และโรคหัวใจ เป็นต้น จากผลการสำรวจสุขภาพคนไทยด้วยการตรวจร่างกายปี พ.ศ. 2547 โดยการเจาะเลือดกลุ่มตัวอย่างอายุ 15 ปี ขึ้นไปจำนวน 40,000 คน พบว่า คนไทยเป็นเบาหวานถึง 3 ล้านคน และเกือบร้อยละ 50 ของผู้ป่วยกลุ่มนี้ไม่ทราบว่าตนเป็นโรคเบาหวาน ทำให้เกิดโรคแทรกซ้อนต่างๆตามมา เช่น ตาบอด ไตวาย โรคระบบหัวใจและหลอดเลือด และส่งผลให้มีค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลและสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศมากกว่า 100,000 ล้านบาท ต่อปี²⁸

2.2 ภาวะระดับไขมันในเลือดสูง (High Blood Cholesterol)

สภาวะไขมันในเลือดสูงเป็นอีกปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีคอเลสเตอรอลในเลือดสูง เป็นหนึ่งในปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญของโรคหลอดเลือดหัวใจและสมองตีบ กว่าหนึ่งในสามของโรคหลอดเลือดสมองตีบ เป็นผลมาจากระดับคอเลสเตอรอลในเลือดที่สูงกว่า 3.8 mmol/l หรือ 147 mg/dl และเกือบสองในสามของผู้ป่วยโรคหลอดเลือดหัวใจตีบ เป็นผลมาจากระดับคอเลสเตอรอลที่สูงกว่า 3.8 mmol/l เช่นกัน และหากทำการรักษาจนสามารถลดระดับคอเลสเตอรอลได้ 0.6 mmol/l หรือ 23.2 mg/dl จากระดับคอเลสเตอรอลเดิมของผู้ป่วย จะช่วยลดความเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดหัวใจตีบร้อยละ 27 และกรณีโรคหลอดเลือดสมองหากลดคอเลสเตอรอลได้ 1 mmol/l หรือ 38.67 mg/dl จะช่วยลดความเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดสมองลงได้ร้อยละ 13 โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรคหลอดเลือดสมองตีบ (อย่างไรก็ตามต้องเข้าใจว่าคอเลสเตอรอลแต่ละชนิดมีผลต่อร่างกายที่แตกต่างกัน เช่น ระดับ Low-density lipoprotein : LDL ที่สูงเป็นปัจจัยเสี่ยงของโรคหลอดเลือดหัวใจและสมองตีบ ในขณะที่ระดับ High-density lipoprotein : HDL ที่สูงกลับเป็นปัจจัยที่ช่วยป้องกันโรคแทน)

ด้วยคำจำกัดความของภาวะไขมันในเลือดสูง หมายรวมถึงผู้ที่มีระดับ Total Cholesterol ตั้งแต่ 240 mg/dl (5.7 mmol/l) ขึ้นไป รวมผู้ที่กำลังรับประทานยาเพื่อควบคุมระดับไขมันในเลือดด้วย ซึ่งในเพศหญิงจะพบมากกว่าเพศชาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มวัยกลางคนและผู้สูงอายุ เช่น ความชุกไขมันในเลือดสูงในผู้หญิงวัย 60-69 ปี อยู่ที่ร้อยละ 33 ส่วนในกลุ่มผู้ชายอายุ 45-59 ปีอยู่ที่ร้อยละ 20 ความชุกดังกล่าวจะพบมากในคนที่อาศัยในเขตเมืองและกรุงเทพมหานคร³⁰ และที่สำคัญคือ การที่ประชากรย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมืองมากขึ้นคาดว่าประชากรจะมีระดับค่าเฉลี่ยไขมันที่สูงขึ้น จะทำให้ความเสี่ยงต่อการเกิดโรคหัวใจและหลอดเลือดของประชากรเพิ่มขึ้นในอนาคต³⁰

ตารางที่ 8 ร้อยละของผู้มีระดับไตรกลีเซอไรด์สูง LDL-Cholesterol สูง และ HDL-Cholesterol ต่ำ

ประเภทไขมันในเลือด	HDL ต่ำ	LDL สูง	ไตรกลีเซอไรด์สูง
เพศชาย			
15-19	6.4	12.8	6.4
20-29	6.4	17.1	24.7
30-39	5.9	23.5	36.5
40-49	12.9	33.3	45.7
50-59	11.7	27.5	38.0
เพศหญิง			
15-19	17.9	12.8	7.7
20-29	28.0	26.0	10.9
30-39	28.4	24.5	14.2
40-49	31.9	26.0	27.2
50-59	27.0	43.5	36.9

ที่มา: การสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2546

สภาวะไตรกลีเซอไรด์สูง LDL-Cholesterol และ HDL-Cholesterol จากการสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการ ของประเทศไทย ครั้งที่ 5 พบว่า ระดับของไตรกลีเซอไรด์ของคนไทยเพิ่มขึ้นตามกลุ่มอายุที่มากขึ้น โดยความชุกของผู้มีระดับไตรกลีเซอไรด์สูง (มากกว่าหรือเท่ากับ 150 mg/dl) พบมากในเขตเมือง โดยความชุกในเพศชายมีมากกว่าเพศหญิง ส่วนความชุกของผู้มีระดับ LDL-Cholesterol ที่สูงกว่าหรือเท่ากับ 130 mg/dl พบมากในเพศหญิงมากกว่าชาย ขณะที่ High-density lipoprotein หรือ HDL-Cholesterol ที่ช่วยป้องกันความเสี่ยงของโรคหลอดเลือดหัวใจและสมองตึบนั้น กลับพบว่าคนในเขตเมืองมีความชุกของผู้มี HDL ต่ำ (เพศชายน้อยกว่า 35 mg/dl ส่วนเพศหญิงน้อยกว่า 45 mg/dl) มากกว่าเขตชนบท โดยความชุกดังกล่าวในเพศหญิงมากกว่าเพศชาย (ตารางที่ 8)

2.3 ภาวะความดันโลหิตสูง (High Blood Pressure)

ความดันโลหิตสูงเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดหัวใจและสมองในลักษณะที่ต่อเนื่อง (Continuous association) กล่าวคือ ความดันโลหิตที่ยิ่งสูงขึ้นจะทำให้เสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดหัวใจและสมองมากขึ้นกว่าความดันโลหิตที่ต่ำกว่า โดยพบว่า ความดันซิสโตลิก (Systolic Blood Pressure) ที่เพิ่มขึ้นทุก ๆ 10 มิลลิเมตรปรอท (mmHg) จะทำให้ความเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดสมองเพิ่มขึ้นร้อยละ 40 และโรคหลอดเลือดหัวใจเพิ่มขึ้นร้อยละ 25 และเมื่อนำมาประเมินภาวะโรคแล้วพบว่า ประมาณครึ่งหนึ่งของผู้ป่วยโรคหลอดเลือดหัวใจ และสองในสามของผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองทั่วโลกเกิดจากความดันโลหิตซิสโตลิกที่มากกว่า 115 mmHg³⁰

การศึกษากการสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3 นี้ได้กำหนดนิยามของผู้ป่วยความดันโลหิตสูงว่า เป็นผู้ที่มีความดันซิสโตลิกเฉลี่ยตั้งแต่ 140 มิลลิเมตรปรอท (SBP >140 mmHg) หรือ ผู้ที่มีความดันไดแอสโตลิก (Diastolic Blood Pressure) เฉลี่ยตั้งแต่ 90 มิลลิเมตรปรอท (DBP > 90 mmHg) รวมผู้ที่กำลังได้รับการรักษาด้วยการรับประทานยาลดความดันโลหิตด้วย จากการสำรวจพบว่า กลุ่มอายุน้อยมีความชุกของความดันโลหิตสูงในผู้ชายสูงกว่าผู้หญิงเล็กน้อย แต่เมื่ออายุมากขึ้นกลับกลายเป็นว่าผู้หญิงและผู้ชายมีความชุกของความดันโลหิตสูงใกล้เคียงกัน และมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีอายุตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไปเป็นความดันโลหิตสูง (ตารางที่ 9) โดยความชุกของความดันโลหิตสูงในเขตเทศบาลมีมากกว่านอกเขตเทศบาลทั้งในผู้ชายและผู้หญิง แต่เมื่อพิจารณาตามรายภาคพบว่า ภาคเหนือมีความชุกของผู้ป่วยความดันโลหิตสูงมากที่สุด ภาคกลางและกรุงเทพฯ เป็นลำดับถัดมา เช่นเดียวกับความชุกของความดันโลหิตสูงทั้งสองเพศจากการสำรวจปี พ.ศ. 2547 นี้ (ร้อยละ 22) เพิ่มจากการสำรวจครั้งก่อนหน้าทั้งสองครั้ง (ร้อยละ 5.4 ในปี พ.ศ. 2534 และร้อยละ 11 ในปี พ.ศ. 2539)

ตารางที่ 9 ความชุกของความดันโลหิตสูงในคนไทย จำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ

กลุ่มอายุ	ความชุก (ร้อยละ)	
	ชาย	หญิง
15-29	9.8	4.1
30-44	18.6	13.9
45-59	35.7	34.3
60-69	47.3	48.1
70-79	53.2	54.2
รวม	23.3	20.9

ที่มา: การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3

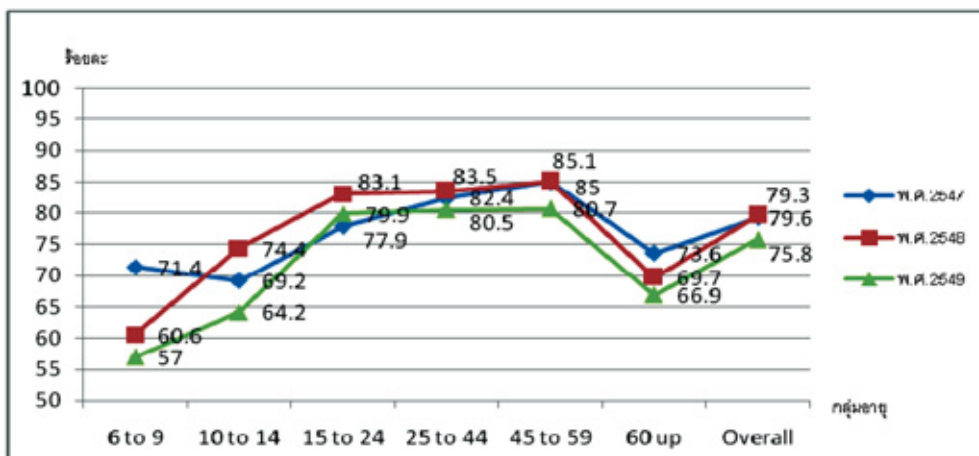
2.4 การออกกำลังกายไม่เพียงพอ (Physical inactivities)

กิจกรรมทางกายหรือการออกกำลังกาย (Physical activities) เป็นการเคลื่อนไหวของร่างกาย ซึ่งถ้าได้กระทำสม่ำเสมอจะเป็นพฤติกรรมที่สร้างเสริมสุขภาพและมีผลต่อการป้องกันโรคอ้วน ตลอดจนโรคที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ คือ โรคหัวใจหลอดเลือดตึบ ซึ่งกิจกรรมทางกายนี้มีความหมายรวมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน การเดินทางในชีวิตประจำวัน และเวลาว่างจากการทำงานด้วย จากการสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3³⁰ ได้จำแนกการมีกิจกรรมทางกายตามระดับความเสี่ยงต่อการเกิดโรค และการจำแนกขององค์การอนามัยโลก (WHO: Global Physical Activity Questionnaire) ที่ใช้ Metabolic Equivalent Time (MET) มาประกอบกัน เพื่อจัดกลุ่มประชากรที่ศึกษาแยกตามระดับกิจกรรมทางกาย ซึ่งรวบรวมข้อมูลประเภทต่างๆของกิจกรรมทางกาย ทั้งการทำงาน การเดินทางและการใช้กำลังขณะพักผ่อน

การเคลื่อนไหวทางกายหรือกิจกรรมทางกาย (Physical Activity) หมายถึงการเคลื่อนไหวต่างๆของร่างกาย โดยกล้ามเนื้อลายซึ่งใช้พลังงาน เช่นการเคลื่อนไหวต่างๆในชีวิตประจำวัน รวมไปถึงการออกกำลังกาย (Exercise) โดยทุกคนควรจะมีการเคลื่อนไหวทางกายที่พอเหมาะเพื่อรักษาสุขภาพและป้องกันโรคต่างๆรวมทั้งโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่สำคัญต่างๆเช่น โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคหลอดเลือดสมอง และเบาหวาน รวมทั้งมะเร็งเต้านมและลำไส้เป็นต้น ที่ผ่านมามาประเทศไทยเน้นการส่งเสริมการออกกำลังกายที่เป็นแบบแผนและการเล่นกีฬา โดยได้มองข้ามการส่งเสริมกิจกรรมทางกายรูปแบบอื่นๆในชีวิตประจำวันเช่นการทำงาน เดินทาง และกิจวัตรประจำวัน ต่างๆ ซึ่งก็สามารถส่งเสริมสุขภาพได้เช่นกัน โดยองค์การอนามัยโลกได้ประมาณการว่าในแต่ละปีมีผู้เสียชีวิตเนื่องจากการขาดการเคลื่อนไหวทางกายที่เพียงพอกว่าปีละ 1.9 ล้านคนทั่วโลก

ในส่วนของประเทศไทยจากผลการสำรวจสถานการณ์การเคลื่อนไหวทางกายของคนไทยอายุ 6 ปีขึ้นไป ในปี พ.ศ.2547-2549 พบว่าในภาพรวมประมาณ 1 ใน 4 ของคนไทยมีภาวะการขาดกิจกรรมทางกาย โดยการมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอของคนไทยได้ลดลงจากกว่าร้อยละ 79 ในปี พ.ศ.2547 และ พ.ศ.2548 เหลือร้อยละ 75.8 ในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งช่วงอายุที่มีกิจกรรมทางกายเพียงพอต่ำที่สุดในปี พ.ศ. 2549 คือช่วงอายุ 6-9 ปี (ร้อยละ 57) 10-14ปี (ร้อยละ 64.2) และกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 66.9) ส่วนกลุ่มคนที่มีช่วงอายุ 15-59 ปีมีกิจกรรมทางกายเพียงพอเฉลี่ยร้อยละ 78-80 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าในกลุ่มเยาวชนและคนชราในประเทศไทยมีกิจกรรมทางกายน้อยเมื่อเทียบกับวัยทำงาน โดยเฉพาะในกลุ่มอายุ 6-9 ปี (รูปที่ 1)

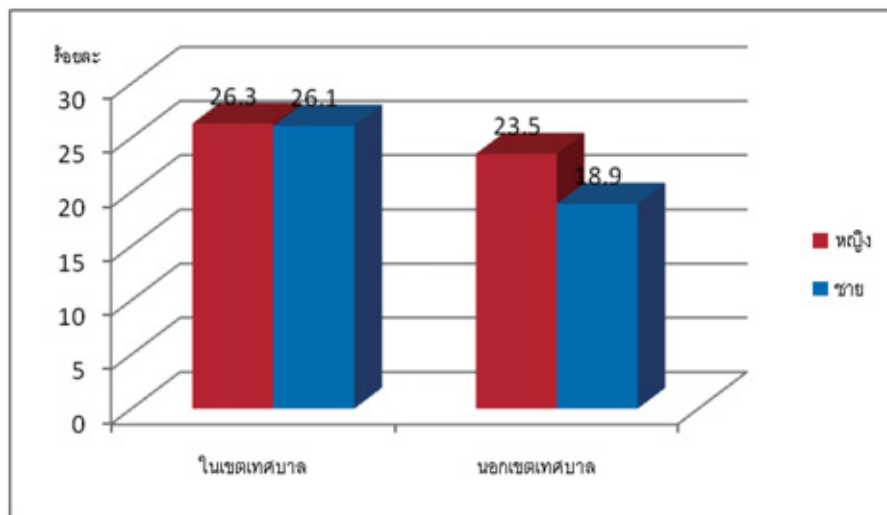
รูปที่ 1 ร้อยละของผู้ที่มีกิจกรรมทางกายอย่างพอเพียงในประเทศไทย จำแนกตามกลุ่มอายุ พ.ศ.2547-2549



ที่มา: การสำรวจสถานการณ์การเคลื่อนไหวทางกายของคนไทยอายุ 6 ปีขึ้นไปในปี พ.ศ.2547-2549 กองออกกำลังกาย กรมอนามัย

เมื่อพิจารณาถึงผู้ที่มีภาวะการขาดกิจกรรมทางกายเมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างเขตการปกครองพบว่าประชากรในเขตเทศบาลมีกิจกรรมทางกายน้อยกว่าประชากรที่อยู่นอกเขตเทศบาล โดยในเขตเทศบาลประชากรทั้งหญิงและชาย มีสัดส่วนของการมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอใกล้เคียงกัน ซึ่งมากกว่านอกเขตเทศบาล (รูปที่ 2) ซึ่งชี้ให้เห็นถึงปัญหาการมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอของประชากรในเขตเมือง

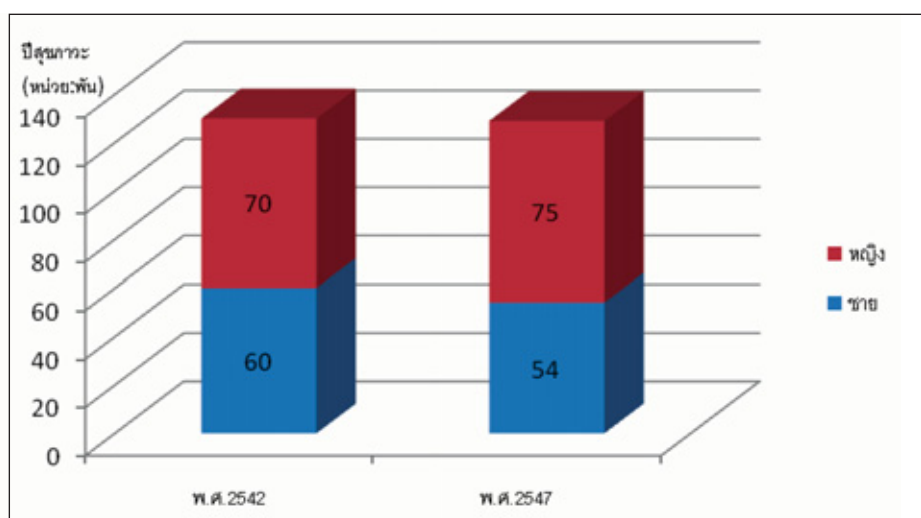
รูปที่ 2 ร้อยละของผู้ที่มีภาวะการขาดกิจกรรมทางกาย จำแนกตามเพศและเขตการปกครอง



ที่มา: การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 3 ปี พ.ศ. 2546-2547

นอกจากนี้ ในการศึกษาความสูญเสียปีสุขภาวะจากปัจจัยเสี่ยงในประชากรไทยปี พ.ศ. 2547 ของโครงการภาระโรคและการบาดเจ็บของประเทศไทย พบว่าภาวะการขาดกิจกรรมทางกายถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 10 ของปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดความสูญเสียปีสุขภาวะในประชากรไทย เท่ากับ 1.3 แสน DALYs หรือคิดเป็นร้อยละ 1.3 ของความสูญเสียปีสุขภาวะในประชากรไทยจากทุกสาเหตุ ซึ่งใกล้เคียงกับ การศึกษาความสูญเสียปีสุขภาวะจากปัจจัยเสี่ยงในประชากรไทยปี พ.ศ. 2542 (รูปที่ 3)

รูปที่ 3 จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียจากภาวะการขาดกิจกรรมทางกาย พ.ศ.2542 และ 2547 จำแนกตามเพศ



ที่มา: การศึกษาความสูญเสียปีสุขภาวะจากปัจจัยเสี่ยงในประชากรไทยปี พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2547

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจจากภาวะการขาดกิจกรรมทางกาย

การมีกิจกรรมทางกายที่เพียงพอสามารถช่วยลดความเสี่ยงของการเป็นโรคต่างๆ สำหรับประเทศไทยนั้นในแต่ละปีได้สูญเสียเงินเป็นจำนวนมากในการรักษาพยาบาลผู้ป่วย โดยเฉพาะโรคไม่ติดต่อเรื้อรังต่างๆ ซึ่งสามารถป้องกันได้โดยการส่งเสริมสุขภาพและการลดปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ซึ่งในปีพ.ศ.2548 ประเทศไทยมีมูลค่าความสูญเสียจากการที่ประชาชนมีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอในแง่ของค่ารักษาพยาบาลไม่ต่ำกว่า 700 ล้านบาท โดยคิดจาก Population Attributable Fractions ของค่ารักษาพยาบาลผู้ป่วยที่เกิดจากโรคที่มีผลมาจากกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอซึ่งมูลค่าความสูญเสียยังไม่รวมถึงต้นทุนของผลิตภาพจากแรงงานซึ่งเสียชีวิตก่อนวัยอันควร และต้นทุนทางอ้อมอื่นๆ ซึ่งการส่งเสริมให้ประชาชนมีกิจกรรมทางกายที่พอเพียงจะสามารถทำให้ประเทศไทยลดรายจ่ายทางสุขภาพในส่วนนี้ได้มาก (ตารางที่ 10)

ตารางที่ 10 ค่าใช้จ่ายทางสุขภาพที่มีสาเหตุมาจากกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ จำแนกตามโรค

โรค	PAF*	ค่าใช้จ่ายรวม** (บาท)	ค่าใช้จ่ายที่เกิด (บาท)
หลอดเลือดและหัวใจ	4.00%	2,049,283,795	81,971,351.80
หัวใจขาดเลือด	19.00%	2,043,858,581	388,333,130.39
เบาหวาน	13.00%	835,003,741	108,550,486.33
มะเร็งลำไส้	14.00%	606,905,868	84,966,821.52
มะเร็งเต้านม	9.00%	401,828,775	36,164,589.75
		รวม	699,986,379.79

ที่มา : *PAF ของกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกและแปซิฟิก จาก Global Burden of Disease and Risk Factors (World Bank) / **Thailand National Health Account 2548 BE

2.5 พฤติกรรมการบริโภคผักผลไม้ไม่เพียงพอ (Low fruit and vegetable consumption)

การบริโภคผักและผลไม้ไม่เพียงพอ มีผลในด้านเป็นปัจจัยคุ้มครอง (Protective factor) ต่อโรคหัวใจขาดเลือดและโรคหลอดเลือดในสมอง^c องค์การอนามัยโลกได้รายงานไว้ว่า ถ้าบริโภคผักและผลไม้เพิ่มขึ้นได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (ระหว่าง 400-600 กรัมต่อวัน) จะลดการะโรคของโรคหัวใจขาดเลือด โรคเส้นเลือดในสมองตีบได้ประมาณ ร้อยละ 31 และ 19 ตามลำดับ จากการสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 330 พบว่าประชากรทุกกลุ่มอายุทั้งชายและหญิงยังบริโภคผักและผลไม้ไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดไว้ คือ 400-800 กรัมต่อวัน หรืออย่างน้อย 5 ถ้วยมาตรฐานต่อคนต่อวัน เมื่อเปรียบเทียบระหว่างเพศไม่พบความแตกต่างมากนักในการบริโภค (ตารางที่ 11) ยังมีข้อมูลเพิ่มเติมจากการสำรวจร้อยละ 80 ของผู้ชายและร้อยละ 76 ของผู้หญิงบริโภคผักผลไม้ในปริมาณที่น้อยกว่าเกณฑ์มาตรฐานในการป้องกันโรค กลุ่มที่บริโภคผักผลไม้มากที่สุดคือกลุ่ม 15-29 ปี และจะน้อยลงไปเมื่ออายุมากขึ้น คนในเขตเทศบาลกินผักทุกวันร้อยละ 44.4 กินผลไม้ที่ไม่มีรสหวานทุกวันร้อยละ 7 ส่วนคนในเขตชนบทกินผักทุกวันเพียงร้อยละ 41.3 และกินผลไม้ที่ไม่มีรสหวานทุกวันร้อยละ 6.129 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศในเขตร้อนชื้น จึงอุดมไปด้วยพืชผักและผลไม้ แต่ผลไม้ไทยส่วนใหญ่มีรสหวาน ดังนั้น คุณค่าอาหารที่นอกเหนือจากวิตามิน เกลือแร่ และใยอาหารที่มีอยู่ในผลไม้แล้ว ยังต้องคำนึงถึงน้ำตาลที่จะได้รับเพิ่มขึ้นด้วย แต่ข้อมูลนี้ออกได้เพียงแนวโน้มของการบริโภคผักและผลไม้เท่านั้น เพราะไม่ได้แยกประเภทของผลไม้ที่รับประทาน เช่น ผลไม้หวานจัดอาจมีผลทำให้คนเป็นเบาหวานมีระดับน้ำตาลในเลือดสูงขึ้นได้

^c Law and Morris 1998 อ้างในรายงานการสำรวจสุขภาพของประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 3

ตารางที่ 11 ปริมาณผักและผลไม้ที่รับประทานต่อคนต่อวัน จำแนกตามอายุและเพศ

กลุ่มอายุ	เพศชาย		เพศหญิง	
	ถ้วย/วัน	กรัม/วัน	ถ้วย/วัน	กรัม/วัน
15-29	3.6	285	3.8	300
30-44	3.4	272	3.7	293
45-59	3.3	261	3.5	283
60-69	3.0	238	3.1	245
70-79	2.7	216	2.7	215
80+	2.5	203	2.4	193
รวม	3.4	268	3.5	283

ที่มา: การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3

2.6 ภาวะโรคเบาหวาน (Diabetes Mellitus: DM)

โรคเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับภาวะโภชนาการที่ไม่เหมาะสมที่สำคัญคือโรคเบาหวานโรคนี้ทำให้ผู้ป่วยมีคุณภาพชีวิตที่ลดลงจากภาวะแทรกซ้อนต่าง ๆ เช่นความผิดปกติของปลายระบบประสาท จอประสาทตาเสื่อม โรคหลอดเลือดหัวใจและสมอง โรคไต รวมถึงแผลบริเวณเท้าที่มักเกิดขึ้นในผู้ป่วยเบาหวานแล้วยากต่อการดูแลรักษา โดยผู้ป่วยเบาหวานที่ได้รับการวินิจฉัยมานานกว่า 15 ปี ประมาณร้อยละ 2 มีการพิการทางสายตา มากกว่าครึ่งของผู้ป่วยเบาหวานพบความผิดปกติของปลายระบบประสาท นอกจากนี้ ผู้ป่วยเบาหวานยังมีความเสี่ยงต่อโรคหลอดเลือดหัวใจและสมองสูงเป็น 2 ถึง 4 เท่าเมื่อเทียบกับคนปกติ³⁰

หากให้คำจำกัดความของผู้ป่วยเบาหวานในที่นี้ หมายถึง ผู้ที่มีระดับน้ำตาลในเลือด ตั้งแต่ 126 mg/dl ขึ้นไป (Fasting Blood Sugar : FBS >126 mg/dl) รวมผู้ที่กำลังได้รับการรักษาด้วยการรับประทานยาลดน้ำตาลในเลือดหรือฉีดอินซูลิน การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3 ระบุว่าประเทศไทยมีความชุกโรคเบาหวานในผู้หญิงสูงกว่าผู้ชายเล็กน้อย ผู้ที่อายุน้อยกว่า 60 ปีทั้งผู้หญิงและผู้ชายมีความชุกที่ใกล้เคียงกัน โดยความชุกนี้มีแนวโน้มสูงขึ้นตามอายุที่มากขึ้น และพบความชุกสูงสุดที่กลุ่มอายุ 60 ถึง 69 ปี (ตารางที่ 12) คนในเขตเทศบาลมีความชุกโรคเบาหวานสูงกว่านอกเขตเทศบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเพศชาย เมื่อพิจารณาเป็นรายภาคแล้วพบว่ากรุงเทพฯ มีความชุกของผู้ป่วยเบาหวานสูงสุด และยังเป็นเขตเดียวที่ผู้ชายมีความชุกสูงกว่าผู้หญิง หากพิจารณาความชุกของโรคเบาหวานรวมทั้งสองเพศ (ร้อยละ 6.9) ที่ได้จากการสำรวจ นับว่าความชุกเบาหวานเพิ่มขึ้นจากการสำรวจครั้งก่อนหน้าทั้ง 2 ครั้ง (ร้อยละ 2.3 พ.ศ. 2534 ร้อยละ 4.6 พ.ศ. 2539) เพราะปัญหาเรื่องเบาหวานและความอ้วนที่สูงขึ้นมากโดยเฉพาะประชากรเมืองน่าจะเป็นผลจากการบริโภคที่เปลี่ยนไปเนื่องจากความเจริญและขาดการออกกำลังกายสอดคล้องกับการศึกษาอื่นที่พบเด็กอ้วนมากขึ้น และอัตราการเป็นเบาหวานของประชากรไทยค่อนข้างสูงกว่าประเทศอื่นในเอเชีย³⁰

ตารางที่ 12 ความชุกผู้ป่วยเบาหวานในตัวอย่างประชากรไทย จำแนกตามเพศและกลุ่มอายุ

กลุ่มอายุ	ความชุก (ร้อยละ)	
	ชาย	หญิง
15-29	2.0	1.6
30-44	5.2	5.1
45-59	11.4	12.6
60-69	13.8	18.9
70-79	12.3	15.7
รวม	6.4	7.3

ที่มา: การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3

จำนวนผู้ป่วยเบาหวานมีจำนวนเพิ่มขึ้นและเป็นปัญหาของทุกภูมิภาคทั่วโลกในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีจำนวนผู้ป่วยเบาหวานเพิ่มจาก 140 ล้านคนในปี 2003 เป็น 264 ล้านคนในปี 2005 เป็นภาระค่าใช้จ่ายทางการแพทย์พยาบาลโดยตรง (Direct medical cost) ประมาณ 12,304-23,127 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หารคำนวณภาระโรคที่เกิดจากเบาหวานจะเท่ากับ 15 ล้าน DALYs

ตารางที่ 13 จำนวนผู้ป่วยเบาหวานอายุ 20-79 ปี, ตาย, DALYs, และค่ารักษาพยาบาล

ภูมิภาค	จำนวนราย (x พัน)		ความชุก (ร้อยละ)		ค่ารักษาพยาบาล 2003 (US\$ million)		เสียชีวิต (2001)	DALYs (2001)
	2003	2025	2003	2025	ขั้นต่ำ	ขั้นสูง	x พัน	x พัน
Developing countries	140,849	264,405	4.5	5.9	12,304	23,127	757	15,804
East Asia and the Pacific	31,363	60,762	2.6	3.9	1,368	2,656	234	4,930
Europe and Central Asia	25,764	33,141	7.6	9.0	2,884	5,336	51	1,375
Latin America and the Caribbean	19,026	36,064	6.0	7.8	4,592	8,676	163	2,775
Middle East and North Africa	10,792	23,391	6.4	7.9	2,347	4,340	31	843
South Asia	46,309	94,848	5.9	7.7	840	1,589	196	4,433
Sub-Saharan Africa	7,595	16,199	2.4	2.8	273	530	82	1,448
Developed countries	53,337	68,345	7.8	9.2	116,365	217,760	202	4,192
World	194,186	332,750	5.1	6.3	128,669	240,887	959	19,996

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

ปัจจุบันนี้ผู้ป่วยเบาหวานในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากการสำรวจสภาวะสุขภาพคนไทยครั้งที่ 3 ในปี 2547 ประมาณการว่ามีผู้ป่วยเบาหวาน 3.9 ล้านคน ในจำนวนนี้มีเพียง 1.7 ล้านคน ที่เข้าถึงบริการทางการแพทย์ ผลจากการเป็นเบาหวานทำให้เกิดโรคเรื้อรังตามมาเช่น โรคตา โรคไต โรคหัวใจ แผลที่เท้า ทำให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวง ด้วยเหตุนี้ทำให้หลาย ๆ หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน สถาบัน สมาคมวิชาชีพ และประชาชนได้เข้ามาช่วยกันดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเบาหวานในรูปแบบต่างๆ

การดำเนินงานดังกล่าว หากมีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายร่วมกันตลอดจนบูรณาการการทำงานให้สอดคล้องประสานกันจะช่วยสร้างพลังในการแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้เกิดเป็นแผนยุทธศาสตร์เบาหวานชาติ พ.ศ. 2550-2559³¹ ซึ่งได้มาจากการระดมความคิดเห็น คำนวณ วิเคราะห์ สังเคราะห์ร่วมกันจนสามารถกำหนดเป้าหมายการดำเนินการเป็น 4 ด้าน คือ การลดการเกิดโรค ลดภาวะแทรกซ้อน ลดการตาย และลดภาระค่าใช้จ่าย โดยมี 3 ประเด็นยุทธศาสตร์ และ 7 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

ประเด็นยุทธศาสตร์ 1 นโยบายสาธารณะทุกระดับ ขับเคลื่อนสังคมชุมชน สู้ลดเสี่ยงโรค (Social driven Community based Public Policy)

ยุทธศาสตร์ 1 : พัฒนากลไกการขับเคลื่อนทางสังคมสู่เครือข่ายประชากรจัดการตนเองและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ 2 : สร้างนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อสภาวะแวดล้อมทางสังคมและกายภาพ ลดเสี่ยงโรค

ยุทธศาสตร์ 3 : สนับสนุนศักยภาพชุมชนจัดการเสี่ยงเพื่อป้องกันควบคุมเบาหวานอย่างยั่งยืน

ประเด็นยุทธศาสตร์ 2 บริการสุขภาพและสาธารณสุขสนับสนุนการจัดการตนเองของบุคคลและชุมชนและการเฝ้าระวัง (Care and Surveillance)

ยุทธศาสตร์ 4 : พัฒนาและสนับสนุนระบบบริการให้มีความครอบคลุม และสามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพมาตรฐาน ในเรื่องของการป้องกันควบคุม และการจัดการเบาหวาน

ยุทธศาสตร์ 5 : พัฒนาระบบเฝ้าระวัง ติดตาม และประเมินผลเบาหวาน

ประเด็นยุทธศาสตร์ 3 เสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบสนับสนุน (Capacity Building)

ยุทธศาสตร์ 6 : พัฒนาศักยภาพบุคลากรให้สามารถบริการสุขภาพและบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องสนับสนุนการจัดการตนเองของบุคคลและชุมชนในการป้องกันควบคุมเบาหวาน

ยุทธศาสตร์ 7 : สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้และการวิจัยที่เพียงพอต่อการบรรลุผลการป้องกันควบคุมเบาหวาน

ในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้กำหนดให้มีแผนงานโครงการที่จะดำเนินการในระยะสั้น 1 ปี ระยะปานกลาง 5 ปี และระยะยาว 10 ปี กล่าวคือ

ผลที่คาดว่าจะได้รับ: ระยะสั้น 1-3 ปี

ประชาชน ผู้ที่เสี่ยงต่อโรคและผู้ป่วย มีความรู้ ความตระหนักและมีทักษะในการดูแลตนเองเกี่ยวกับโรคเบาหวาน มีนโยบายที่เอื้อ สนับสนุนการป้องกันการเกิดโรคเบาหวานที่ชัดเจน

การจัดการด้านการขนส่งสาธารณะ การจัดการทางเดินเท้าทางรถจักรยาน

การจัดสถานที่สาธารณะที่เอื้อต่อการออกกำลังกาย สวนกีฬา

การส่งเสริมสนับสนุนผู้ประกอบการอาหารและผลิตภัณฑ์อาหารที่เอื้อต่อสุขภาพ

การควบคุมผู้ประกอบการอาหารและผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อภาวะอ้วน โดยการควบคุมฉลากมาตรการทางภาษี

โรงเรียน และสถานที่ทำงาน มีนโยบายส่งเสริมสุขภาพด้านโภชนาการ การออกกำลังกาย และสถานที่ปลอดภัย ที่ชัดเจน

ระบบบริการมีนโยบาย ทิศทางและการสนับสนุนที่ชัดเจน

มีการพัฒนาระบบเฝ้าระวัง ติดตาม ประเมินผลเบาหวาน

มีการเพิ่มพูนทักษะ ศักยภาพบุคลากร ทั้งด้านการสาธารณสุข การจัดการคุณภาพระบบบริการ และการดูแลรักษา

มีการประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายในทุกระดับ
 ระดับชาติ: การกำหนดนโยบาย
 ระดับจังหวัด: ความร่วมมือในระดับปฏิบัติการ การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกัน
 ผลที่คาดว่าจะได้รับ: ระยะยาว 5-10 ปี
 ประชาชนมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพที่เหมาะสมและดีขึ้น
 มีการใช้ข้อมูลเป็นพื้นฐานเพื่อกำหนดนโยบาย
 มีการประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายในทุกระดับ
 ประชาชนได้รับการป้องกันควบคุมและรักษาอย่างครอบคลุมและมีคุณภาพในค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม
 มีการพัฒนาระบบเฝ้าระวัง ติดตาม ประเมินผลเบาหวาน
 มีทรัพยากรในการจัดการระบบบริการที่พอเพียง
 มีการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการป้องกันควบคุมโรค
 ดัชนีชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมและป้องกันโรคเบาหวาน โดยความเห็นชอบจากคณะ
 ผู้เชี่ยวชาญจากภาคส่วนสำคัญตามประเด็นยุทธศาสตร์ (การระดมสมองผู้ปฏิบัติงานส่วนกลางและระดับท้องถิ่น
 ถึงวันที่ 15 กรกฎาคม 2550) ประกอบด้วย

ตารางที่ 14 วัตถุประสงค์และตัวชี้วัดมาตรการควบคุมป้องกันโรคเบาหวานของไทย

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	หน่วย
ความครอบคลุมของการสร้างความตระหนักรู้ในประชากรเพิ่มขึ้น	ความชุกของผู้ที่ทราบว่าโรคเบาหวานเป็นโรคที่สามารถป้องกันได้ ในประชากรอายุ 15-74 ปี	ร้อยละ
	ความชุกของผู้ที่ทราบว่าคนอ้วนเป็นโรคเบาหวานมากกว่าคนผอม ในประชากรอายุ 15-74 ปี	ร้อยละ
การสร้างพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ	ความชุกของพฤติกรรมการบริโภคหวาน	ร้อยละ
	จำนวนโครงการสร้างนโยบายสาธารณะที่มีผลต่อการกินที่ไม่เสี่ยงและมีสุขภาพของประชาชนซึ่งได้รับการนำไปปฏิบัติ	โครงการ/ปี
การมีส่วนร่วมจากภาคผู้ป่วย ชุมชน และสังคมเพิ่มขึ้น	จำนวนกลุ่มผู้ป่วยที่รวมตัวกันเพื่อดูแลตนเอง	กลุ่ม/ปี
	จำนวนกลุ่มผู้ป่วยที่รวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นเรื่องเบาหวานและผลกระทบต่อเนื่อง	กลุ่ม/ปี
อัตราการคัดกรองผู้ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคเบาหวานเพิ่มขึ้น	ความชุกของประชากรกลุ่มเสี่ยงต่อการเกิดโรคเบาหวานที่ได้รับการคัดกรอง	ร้อยละ
การพัฒนาระบบเฝ้าระวัง ติดตาม ประเมินผล	ความชุกของผู้มีแนวโน้มเป็นเบาหวาน(prediabetes) และผู้เป็นเบาหวาน ที่มีระดับน้ำตาลและระดับความดันโลหิตในเกณฑ์ป้องกันภาวะแทรกซ้อน	ร้อยละ
การสร้างนโยบายสาธารณะที่ส่งเสริมปัจจัยเอื้อและลดปัจจัยเสี่ยงการเกิดโรคในประชาชน	จำนวนกลุ่มผู้เห็นปัญหาที่รวมตัวกันเพื่อผลักดันนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมปัจจัยเอื้อและลดปัจจัยเสี่ยง	กลุ่ม/ปี
ปัจจัยเอื้อ : การออกกำลังกายเพิ่มขึ้น	ความชุกของผู้ที่มีกิจกรรมทางกายอย่างเพียงพอ (หมายถึง ผู้ที่มีกิจกรรมทางกายระดับปานกลางในทุกบริบท สะสมรวมอย่างน้อยวันละ 30 นาที อย่างน้อย 5 วันต่อสัปดาห์ หรือ มีกิจกรรมทางกายระดับหนัก อย่างน้อยวันละ 20 นาที อย่างน้อย 3 วันต่อสัปดาห์)	ร้อยละ

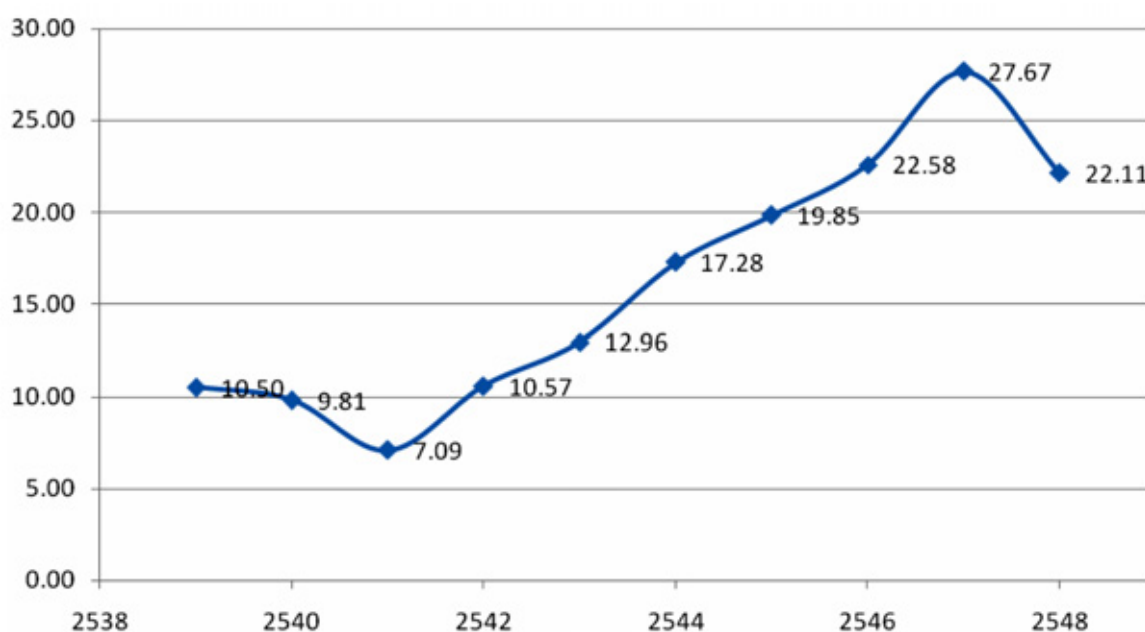
วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	หน่วย
ปัจจัยเอื้อ : การรับประทานผักและผลไม้เพิ่มขึ้น	ความชุกของผู้ที่รับประทานผักหรือผลไม้มากกว่า 5 หน่วยมาตรฐาน/วัน	ร้อยละ
ความชุกของปัจจัยเสี่ยงลดลง : การสูบบุหรี่ลดลง	ความชุกของผู้ที่สูบบุหรี่ในปัจจุบัน	ร้อยละ
ความชุกของภาวะอ้วนในประชากรไทยลดลง	ความชุกของประชาชนชายอายุ 15 ปี ขึ้นไปมีรอบเอวไม่เกิน 90 เซนติเมตร	ร้อยละ
	ความชุกของประชาชนหญิงอายุ 15 ปี ขึ้นไปมีรอบเอวไม่เกิน 80 เซนติเมตร	ร้อยละ
	ค่าเฉลี่ยดัชนีมวลกาย ในประชากรอายุ 15-74 ปี	ก.ก./ม2
ความเข้าถึงของการจัดบริการที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น	ความชุกของผู้ป่วยเบาหวานที่ได้รับการตรวจจอประสาทตา (Retinal exam) ประจำปี	ร้อยละ
กระบวนการที่มีคุณภาพ	(ตัวชี้วัดเชิงกระบวนการที่เหมาะสม)	
ภาวะแทรกซ้อนจากโรคเบาหวานลดลง	ความชุกของผู้ป่วยเบาหวานที่เกิดภาวะแทรกซ้อน (ทางตา ไต เท้า)	ร้อยละ
ความชุกโรคเบาหวานลดลง	อัตราเพิ่มตอปีของผู้ที่มีภาวะเบาหวานในประชากรอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป	ร้อยละ
	อายุขัยเฉลี่ยของคนเริ่มเป็นเบาหวาน	ปี

โครงการครอบคลุมในเรื่องทัศนคติของสังคมที่จะต้องตระหนักว่าเบาหวานเป็นปัญหาลังคม การสร้างนโยบายสาธารณะเพื่อลดการกินหวาน การพัฒนาการรวมกลุ่มของผู้ป่วยเพื่อช่วยเหลือตนเอง การคัดกรองกลุ่มเสี่ยงและการพัฒนาความรู้และบริการแผนยุทธศาสตร์เบาหวานชาติที่จัดทำขึ้นนี้ได้ถือเป็นแผนแม่บทให้หน่วยงานทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สมาคมวิชาชีพ สถาบันต่าง ๆ และภาคท้องถิ่นตลอดถึงประชาชนได้เข้ามำกำหนดโครงการกิจกรรมและเป้าหมายที่เป็นรายละเอียดขึ้นปฏิบัติการโดยมีลักษณะบูรณาการร่วมมือกันดำเนินการโดยมีเป้าหมายสูงสุดร่วมกันอันจะช่วยสร้างพลังในการแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลตามเป้าประสงค์ต่อไป

2.7 ภาวะโรคหลอดเลือดสมอง (Stroke)

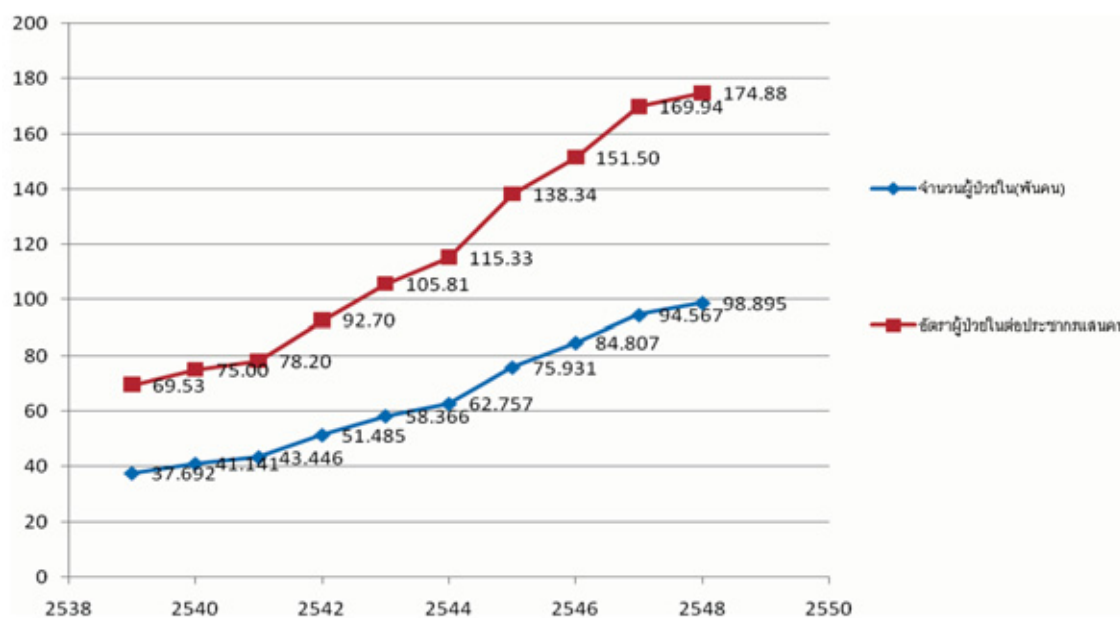
โรคหลอดเลือดสมอง เป็นสาเหตุการตายอันดับ 2 ของทั่วโลกรองจากโรคหัวใจขาดเลือด (Global Burden Disease 2002) โดยองค์การอนามัยโลกได้ประมาณการณ์ว่าทุกปีจะมีผู้ป่วยด้วยโรคหลอดเลือดสมองกว่า 15 ล้านคนทั่วโลก โดยผู้ป่วยประมาณ 5 ล้านคนพิการถาวร และอีกกว่า 5 ล้านคนเสียชีวิต ซึ่ง 2 ใน 3 ของผู้เสียชีวิตอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา และมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี ประมาณการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2020 ทั่วโลกจะมีผู้ป่วยเป็นโรคหลอดเลือดสมองเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าของจำนวนผู้ป่วยในปัจจุบัน นอกจากนี้ โรคหลอดเลือดสมองยังเป็นสาเหตุที่สำคัญของความพิการถาวรในประเทศต่างๆ (The Atlas of Heart Disease and Stroke 2004) สำหรับประเทศไทยจากข้อมูลของสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2539-2548 พบว่าอัตราตายปรับฐานอายุต่อประชากรแสนคนของโรคหลอดเลือดสมอง ในปี 2537- 2541 มีแนวโน้มลดลงและต่อมาได้กลับเพิ่มสูงขึ้นตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541-2547 และลดลงในปี พ.ศ.2548 (รูปที่ 4)

รูปที่ 4 อัตราตายปรับฐานอายุ (age-adjusted death rate) ต่อแสนของผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมอง พ.ศ. 2539-2548



ที่มา: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

รูปที่ 5 จำนวนและอัตราผู้ป่วยในโรคหลอดเลือดสมองต่อประชากร 100,000 คน ทั้งประเทศ ยกเว้น กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2539-2548



ที่มา: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

คาดการณ์ว่าในประเทศไทยจำนวนผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองรายใหม่ในแต่ละปีมีไม่ต่ำกว่า 150,000 ราย และเมื่อพิจารณาข้อมูลจำนวนผู้ป่วยในและอัตราผู้ป่วยในด้วยโรคหลอดเลือดสมองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539-2548 ทั้งประเทศยกเว้นกรุงเทพมหานคร ของสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข พบว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน โดยในปี พ.ศ. 2548 มีอัตราผู้ป่วยในป่วยด้วยโรคหลอดเลือดสมอง มากกว่า 174 ต่อ 100,000 ประชากร และมีจำนวนผู้ป่วยในถึง 98,895 คน (รูปที่ 5)

จากรายงานผลการสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ พ.ศ.2547- 2548 กระทรวงสาธารณสุข พบว่า ผู้ที่ได้รับการวินิจฉัยจากแพทย์ว่าเป็นโรคหลอดเลือดสมอง ในปีพ.ศ.2548 มีความชุก 0.88% หรือ ประเมินการเป็นผู้ป่วยจำนวน 396,408 คน ซึ่งมากกว่าปี พ.ศ.2547 ที่มีความชุก 0.80%

การศึกษาสาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะของประชากรไทยระหว่างปี พ.ศ. 2542 และ 2547 พบว่า โรคหลอดเลือดสมองเป็นสาเหตุอันดับสามของการสูญเสียปีสุขภาวะของเพศชาย โดยการสูญเสียปีสุขภาวะจากโรคหลอดเลือดสมองเพิ่มขึ้นจาก 2.7 ล้านปีสุขภาวะในปี พ.ศ. 2542 เป็น 3.4 ล้านปีสุขภาวะใน พ.ศ. 2547 ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่าโรคหลอดเลือดสมองเป็นภาระโรคที่เพิ่มขึ้นของเพศชายส่วนสาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะของเพศหญิง พบว่าโรคหลอดเลือดสมองเป็นสาเหตุอันดับหนึ่งในปี พ.ศ. 2547 โดยการสูญเสียปีสุขภาวะของโรคหลอดเลือดสมองเพิ่มขึ้นจาก 2.8 ล้านปีสุขภาวะในปี พ.ศ. 2542 เป็น 3.2 ล้านปีสุขภาวะในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับเพศชาย^d

สาเหตุการเกิดโรคหลอดเลือดสมองมาจากปัจจัยเสี่ยงเรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ ความดันโลหิตสูง (ความเสี่ยงเพิ่ม 3-17 เท่า) ภาวะเบาหวาน (ความเสี่ยงเพิ่ม 3 เท่า) การสูบบุหรี่ (ความเสี่ยงเพิ่ม 2 เท่า) ไขมันคลอเลสเตอรอลในเลือดสูง (ความเสี่ยงเพิ่ม 1.5 เท่า) และผู้ที่มีปัจจัยเสี่ยงมากกว่า 1 ปัจจัย จะมีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคหลอดเลือดสมองเพิ่มขึ้นเป็นแบบทวีคูณ ซึ่งสถานการณ์ปัจจัยเสี่ยงเหล่านี้ในประเทศไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นและต้องได้รับการควบคุมเช่นกัน ซึ่งจากรายงานการสำรวจสถานะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย ด้วยการสอบถามและการตรวจร่างกายทั่วประเทศ ครั้งที่ 1-3 จะพบว่า ข้อมูลมีแนวโน้มเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยพบว่า ปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่เป็นสาเหตุของการป่วยและตายด้วยโรคกลุ่มนี้ ซึ่งได้แก่ ภาวะความดันโลหิตและไขมันในเลือดสูง ระดับน้ำตาลในเลือดสูง และภาวะอ้วน มีความชุกเพิ่มสูงขึ้น ส่วนการสูบบุหรี่ยังพบว่ามีแนวโน้มลดลง (ตารางที่ 15) ภาวะเหล่านี้นอกจากจะเป็นปัจจัยเสี่ยงของโรคหลอดเลือดสมองแล้วยังเป็นปัจจัยเสี่ยงร่วมของการเกิดโรคอื่นๆ อีกหลายโรค ได้แก่ โรคหัวใจขาดเลือด โรคสมองเสื่อม โรคหลอดเลือดอุดตันเรื้อรัง และมะเร็ง เป็นต้น

^d รายงานการศึกษาภาวะโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547

ตารางที่ 15 ค่าเฉลี่ยและความชุกของปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญต่อการเกิดโรคหลอดเลือดสมองและหัวใจในประชากรไทย

ปัจจัยเสี่ยง	NHES I (พ.ศ.2534)	NHES II (พ.ศ.2540)	NHES III* (พ.ศ. 2547)
ความดันโลหิต 1			
ค่าเฉลี่ย Systolic blood pressure (mmHg)	119	125	n/a
ค่าเฉลี่ย Diastolic blood pressure (mmHg)	77	75	n/a
ความชุกภาวะความดันโลหิตสูง (%)	27	28	16.3
ไขมันในเลือด 2			
ค่าเฉลี่ยระดับไขมันในเลือด (mg/dl)	189	198	198.5
ความชุกภาวะไขมันในเลือดสูง (%)	14	19	20.5
ระดับน้ำตาลในเลือด 3			
ค่าเฉลี่ยระดับน้ำตาลในเลือด (mg/dl)	87	92	n/a
ความชุกภาวะเบาหวาน (%)	3.1	8.1	4.3
ดัชนีมวลกาย 4			
ค่าเฉลี่ยดัชนีมวลกาย (kg/m ²)	22.8	23.8	n/a
ความชุกภาวะน้ำหนักเกิน (%)	20	25	26
ความชุกภาวะอ้วน (%)	5	8	7.6
การสูบบุหรี่ 5			
ความชุกการสูบบุหรี่ (%)	37	29	22.9

1 = ประชากรอายุ > 35 ปี และมีความดันโลหิตสูง > 140/90 mmHg หรือมีประวัติความดันโลหิตสูง

2 = ประชากรอายุ 35-59 ปี และมีภาวะไขมันในเลือดสูง > 240 mg/dl หรือมีประวัติรับประทานยาลดไขมัน

3 = ประชากรอายุ 35-59 ปี และมีระดับน้ำตาลในเลือด > 126 mg/dl หรือมีประวัติเป็นเบาหวาน

4 = ประชากรอายุ 35-59 ปี และมีน้ำหนักเกิน คือ BMI > 25-29.99 kg/m² หรืออ้วน คือ BMI > 30 kg/m²

5= ประชากรอายุ 35-59 ปี ที่ปัจจุบันยังสูบบุหรี่ / * = ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป

นอกจากนี้ การศึกษาผลการจัดโครงการวางแผนการจำหน่ายผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมอง โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ ปีพ.ศ. 2540-2541 รายงานว่าผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองในกลุ่มควบคุมมีระยะเวลาอยู่โรงพยาบาลเฉลี่ย 13.33 วัน ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 21,970.50 บาทต่อราย ซึ่งค่าใช้จ่ายจำนวนนี้ยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายทางอ้อม เช่น ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่าที่พัก และการสูญเสียรายได้ด้านอื่น ๆ ของผู้ป่วยและญาติ ในขณะที่บางรายงานการศึกษา ประเมินการค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลอยู่ระหว่าง 100,000-1,000,000 บาทต่อคนต่อปีขึ้นกับความรุนแรงของโรค ซึ่งถ้าหากประเทศไทยได้มีการรณรงค์และดำเนินการในทุกมาตรการอย่างเต็มรูปแบบ คาดว่า จะป้องกันการเกิดอัมพฤกษ์ อัมพาตได้ถึงปีละ 75,000 คนซึ่งจะประหยัดเงินให้กับประเทศชาติได้ถึง 7,500-75,000 ล้านบาทต่อปี (กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข) จากข้อมูลข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า โรคหลอดเลือดสมองมีค่าใช้จ่ายที่สูงมากและเป็นภาระของประเทศ

3. ความสัมพันธ์ของปัจจัยเสี่ยงและแนวโน้มของภาระโรค

สถานการณ์ปัญหาข้างต้นทั้งหมดเป็นความเสี่ยงต่อการเกิดโรคไม่ติดต่อที่เป็นภาระโรคสำคัญของคนไทย คือ โรคเบาหวาน โรคหลอดเลือดหัวใจและหลอดเลือดสมอง การวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงของโรคหัวใจหลอดเลือดที่ได้จากการสำรวจทั้งโดยการสอบถาม และการตรวจร่างกาย และผลจากห้องปฏิบัติการ ซึ่งปัจจัยเสี่ยงเหล่านั้นประกอบด้วย ความดันโลหิตสูง (SBP > 140 มิลลิเมตรปรอท, DBP > 90 มิลลิเมตรปรอท) โคเลสเตอรอลในเลือดสูง (> 240 mg% หรือกำลังกินยาควบคุมระดับไขมันในเลือดอยู่) เป็นเบาหวาน (น้ำตาลในเลือด > 126 mg%) สูบบุหรี่เป็นประจำ และน้ำหนักตัวเกิน ในตารางที่ 17 แสดงถึงการกระจายของความชุกของคนไทยตามจำนวนของปัจจัยเสี่ยงที่มีในตัวบุคคลผู้นั้นแยกตามอายุและเพศ ซึ่งภาพรวมทุกอายุแล้วผู้ชายจะมีความชุกของกลุ่มที่มีปัจจัยเสี่ยงมากกว่าหญิง กล่าวคือผู้ชายที่มีปัจจัยเสี่ยงเพียง 1 ปัจจัยมีร้อยละ 44 และร้อยละ 32 ในผู้หญิง แต่ถ้าพิจารณาการมีปัจจัยเสี่ยงมากกว่า 1 ปัจจัยขึ้นไป ผู้ชายจะมีร้อยละ 29 และผู้หญิงร้อยละ 22 เมื่อพิจารณาตามกลุ่มอายุจะพบว่าย่างอายุสูงขึ้นสัดส่วนของประชากรที่มีปัจจัยเสี่ยงหลายปัจจัยก็เพิ่มขึ้นด้วยทั้งชายและหญิง

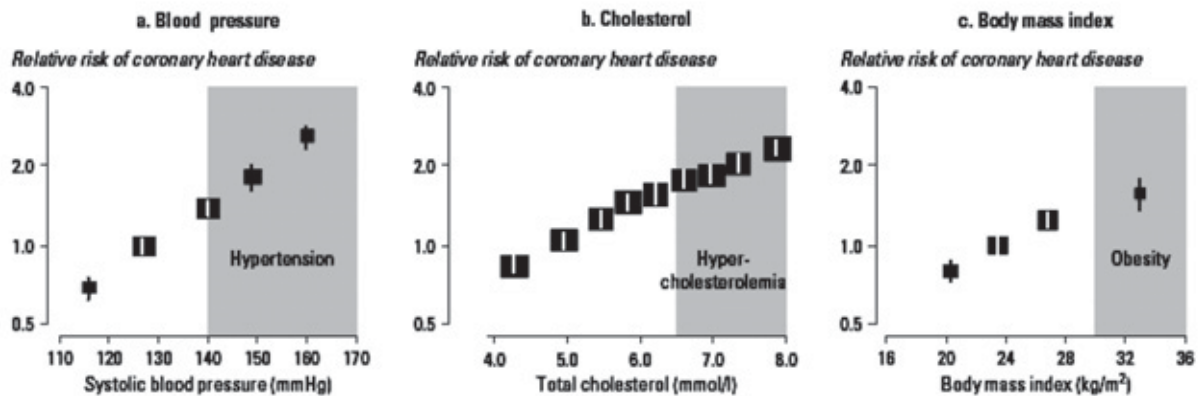
โรคไม่ติดต่อเรื้อรังนี้มีปัจจัยที่เป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการเกิดด้วยหลายปัจจัย (Multiple risk factors) และผลกระทบของปัจจัยเหล่านั้นต่อการเกิดโรค อาจจะไม่ใช้ผลรวมของทุกปัจจัย แต่อาจจะเป็นทั้งผลบวกหรือผลคูณก็ได้ จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากหลายประเทศทั่วโลก แสดงให้เห็นว่าในแต่ละภาระโรคที่สำคัญ เช่น โรคหัวใจ Myocardial Infarction มีปัจจัยเสี่ยงมาจากความดันโลหิตสูง เบาหวาน และภาวะอ้วนลงพุง³⁰ หรือ โรคหัวใจขาดเลือด (Ischemic heart disease) และโรคหลอดเลือดหัวใจ (Coronary Heart Disease) ก็มีปัจจัยเสี่ยงหลายปัจจัย เช่น ความดันโลหิตสูง คอเลสเตอรอลในเลือดสูง ดัชนีมวลกายเกินกว่ามาตรฐาน³² (ภาพที่ 6) รวมทั้งการขาดการออกกำลังกาย รับประทานอาหารและผลไม้ไม่พอ สูบบุหรี่ ซึ่งแต่ละปัจจัยเสี่ยงมีผลกระทบต่อภาระโรคในปริมาณที่ต่างกันขึ้นอยู่กับความชุกของปัจจัยเสี่ยงนั้นในประชากร

ตารางที่ 17 ร้อยละของตัวอย่างประชากรที่มีปัจจัยเสี่ยงหลายปัจจัย จำแนกตามอายุ เพศและจำนวนของปัจจัยเสี่ยง

อายุ (ปี)							
จำนวนปัจจัยเสี่ยง	15-29	30-44	45-59	60-69	70-79	80+	ทุกอายุ
เพศชาย							
1 ปัจจัยเสี่ยง	42.8	48.0	39.2	40.6	41.6	46.1	43.7
2 ปัจจัยเสี่ยง	10.8	20.7	28.4	28.2	29.9	26.7	20.0
3 ปัจจัยเสี่ยง	3.1	6.7	11.9	12.0	9.1	7.2	7.1
4 ปัจจัยเสี่ยงและมากกว่า	0.3	1.8	3.4	3.4	1.6	0.9	1.7
เพศหญิง							
1 ปัจจัยเสี่ยง	21.4	37.2	36.6	32.4	35.2	44.4	32.0
2 ปัจจัยเสี่ยง	5.4	12.4	24	25.5	27.3	22.6	14.7
3 ปัจจัยเสี่ยง	0.6	3.7	11.2	14.7	10.7	0.7	5.6
4 ปัจจัยเสี่ยงและมากกว่า	0.1	0.3	2.1	3.3	2.2	1.4	1.0

ที่มา: การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3; ปัจจัยที่นับรวมในตารางนี้ได้แก่ ความดันโลหิตสูง, คอเลสเตอรอลในเลือดสูง, เบาหวาน, สูบบุหรี่เป็นประจำและน้ำหนักเกิน

ภาพที่ 6 ความเสี่ยงของความดันโลหิต คอเลสเตอรอล และ BMI ต่อการเกิดโรคหลอดเลือดหัวใจ



คัดจาก Rodgers, A. 2006

ดังนั้นในทางทฤษฎีของการควบคุมและป้องกันโรคหลอดเลือดหัวใจต้องเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและพฤติกรรมการบริโภคทั้งสิ้น ตัวอย่างเช่น การออกกำลังกายจะทำให้ความเสี่ยงของโรคหลอดเลือดหัวใจเบาหวาน มะเร็ง อ้วน และ Metabolic Syndrome ลดลง หรือการที่บุคคลสามารถควบคุมน้ำหนักหรือความอ้วนได้ ก็จะมีผลต่อการลดความเสี่ยงของการเป็นโรคหลอดเลือดหัวใจ เบาหวาน และมะเร็งอีกต่อหนึ่ง³³ (ตารางที่ 18) อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างคาร์โบไฮเดรตจากอาหารและความเสี่ยงต่อการเกิดโรคหัวใจและหลอดเลือดเป็นความสัมพันธ์โดยอ้อม โดยอธิบายได้ว่า การบริโภคอาหารที่มีคาร์โบไฮเดรตสูง (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง refined carbohydrates) ทำให้ได้รับพลังงานจากอาหารมากเกินไปมีผลต่อน้ำหนักตัวและทำให้เกิดโรคอ้วนโดยเฉพาะการเกิดความอ้วนที่บริเวณลำตัว หรือที่เรียกว่า 'Central obesity' หรือ 'Abdominal obesity' ซึ่งถือว่าเป็นลักษณะสำคัญของภาวะที่เรียกว่า 'Metabolic Syndrome' ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระดับไขมันในเลือดโดยเฉพาะระดับไตรกลีเซอไรด์ และการควบคุมระดับน้ำตาลในเลือด³⁴

แม้กระทั่งหลักฐานการปรับเปลี่ยนแบบแผนชีวิต โดยเฉพาะการลดน้ำหนักและ การออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ ก็สามารถลดโอกาสเกิดโรคเบาหวานชนิดที่ 2 ได้ถึงร้อยละ 58³⁵ ซึ่งสายันท์ ชีพอุดมวิทย์ (2547) อธิบายว่า ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญต่อการเกิดโรคหัวใจและหลอดเลือดของประชากรไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งมีผลมาจากการพัฒนาประเทศให้เจริญมากขึ้น ความเป็นอยู่ของประชากรดีขึ้น ประชากรอพยพเข้าสู่ชุมชนเมืองเพิ่มขึ้น และมีการใช้แรงงานหรือการออกกำลังกายลดลง³⁶ ดังนั้น ในส่วนต่อไปจะอธิบายถึงสถานการณ์และแนวโน้มเกี่ยวกับพฤติกรรมสุขภาพ และความเสี่ยงต่างๆที่เกี่ยวข้องกับความอ้วนและโรคเรื้อรังต่างๆของคนไทย

ตารางที่ 18 ความสัมพันธ์ของวิถีชีวิตและการบริโภคกับความเสี่ยงของโรคต่างๆ

Dietary and lifestyle factors	CVD	Type 2 diabetes	Cancer	Dental disease	Fracture	Cataract	Birth defects	Obesity	Metabolic syndrome	Depression	Sexual dysfunction
Avoid smoking	↓	↓	↓	↓	↓	↓		↑			↓
Pursue physical activity	↓	↓	↓		↓			↓	↓	↓	↓
Avoid overweight	↓	↓	↓		↑	↓			↓		↓
<i>Diet</i>											
Consume healthy types of fats ^a	↓	↓							↓		
Eat plenty of fruits and vegetables	↓		↓		↓	↓	↓	↓			
Replace refined grains with whole grains	↓	↓						↓	↓		
Limit sugar intake ^b	↓	↓		↓				↓	↓		
Limit excessive calories								↓	↓		
Limit sodium intake	↓										

ที่มา: Willett, W. 2006

a. Replace trans and saturated fats with mono- and polyunsaturated fats, including a regular source of N-3 fatty acids; b. Includes limiting sugar-based beverages.

4. ปัจจัยอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์โรคเบาหวาน หลอดเลือดสมอง และหัวใจขาดเลือด

ปัจจัยอื่นๆที่มีผลต่อพฤติกรรมสุขภาพหรือการปฏิบัติตัวในกิจวัตรประจำวันของคนไทยที่เสี่ยงต่อการเกิดโรคอ้วนและโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่เกี่ยวข้องทั้งสามโรค ที่สำคัญ คือ (1) การพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเกิดขึ้นของเมืองในเชิงกายภาพ (2) การบริโภคอาหารที่ให้พลังงานสูง เช่น น้ำตาล (3) การบริโภคอาหารที่มีปริมาณแคลอรีและไขมันสูง เป็นต้น

4.1 การพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเกิดขึ้นของเมืองในเชิงกายภาพ

การพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเกิดขึ้นของเมืองในเชิงกายภาพ เช่น การวางผังเมือง การเกิดขึ้นของตลาดร้านค้าซึ่งย่านการค้าและห้างสรรพสินค้าเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมและประเภทอาหารการกินของผู้คนในเมือง ที่ต้องอาศัยเป็นแหล่งอาหารในชีวิตประจำวันอันรีบเร่ง ทำให้มีอาหารสำเร็จรูป (Ready to Eat) เกิดขึ้นสนองความต้องการของคนในสังคมมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารที่เป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมซึ่งน้ำตาลเป็นวัตถุดิบที่เป็นส่วนประกอบแพร่หลายมากขึ้น

4.2 การบริโภคน้ำตาล

การบริโภคน้ำตาล (Sugar consumption) ที่เพิ่มขึ้นเป็นดัชนีที่จะเห็นทิศทางภาระของโรคเพิ่มขึ้น น้ำตาลมีความสำคัญในการประกอบอาหารในสังคมไทยมาช้านาน ก่อนจะเปลี่ยนมาเป็นภาคทุนนิยมอุตสาหกรรม ที่เป็นผู้ผลิตและส่งเสริมให้มีการบริโภคน้ำตาลผสมอยู่ในอาหารรูปแบบต่างๆมากยิ่งขึ้น ดังนั้นคนไทยรับรู้และมีชีวิตอยู่

กับความหวานมาตลอด และได้กลายเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวันไปแล้ว³⁷ การเปลี่ยนแปลงรสนิยมในการบริโภคอาหารจากธรรมชาติและเกษตรกรรม มาสู่แหล่งอาหารที่เป็นลักษณะการผลิตในระดับอุตสาหกรรมต่าง ๆ มากขึ้น อาหารเหล่านี้ล้วนเป็นไปตามแนวทางการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและบริโภคในประเทศในระดับมวลชน (Mass product) ทำให้อาหารประเภทนี้ได้ถูกปรุงด้วยสารแต่งกลิ่น รสสังเคราะห์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้น้ำตาล เพื่อเพิ่มความหวานในอาหารและเครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ มากขึ้นสอดคล้องกับข้อมูลจากคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลแห่งชาติที่รายงาน ว่า คนไทยมีอัตราการบริโภคน้ำตาลต่อปีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากคนละ 12.7 กิโลกรัมในปี พ.ศ. 2526 เป็น 30.5 กิโลกรัมในปี พ.ศ. 2546 หรือเพิ่มมากขึ้นกว่าสองเท่าตัวภายในเวลา 20 ปี^{38,1} การบริโภคน้ำตาลเพิ่มขึ้นของคนไทยนั้น เป็นไปตามการพัฒนาการของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย ซึ่งต่อมาอุตสาหกรรมนี้ก็กลายเป็นสินค้าส่งออกทำรายได้ให้ประเทศในอันดับต้นๆ ปริมาณการบริโภคน้ำตาลของประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับปริมาณการผลิตภายในประเทศ โดยในระยะแรกเป็นการผลิตเพื่อตอบสนองการบริโภคภายในประเทศ เมื่อเหลือจึงส่งขายตลาดต่างประเทศ และปัจจุบันการบริโภคน้ำตาลทั่วโลกมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ เช่นเดียวกับในสังคมไทย ที่มีแนวโน้มในการบริโภคน้ำตาลทรายอัตราส่วนต่อคนยังสูงขึ้นเรื่อยๆ จึงไม่น่าแปลกใจที่การบริโภคน้ำตาลของคนไทยเฉลี่ยต่อหัวตกอยู่ที่ 6.9 กิโลกรัมต่อคนในปี 2510 เพิ่มขึ้นเป็น 12.4 กิโลกรัม (พ.ศ. 2520), 14.8 กิโลกรัม (พ.ศ. 2530) และมาเป็น 28.5 กิโลกรัมในปี พ.ศ. 2540³⁷ ซึ่งในปี พ.ศ. 2549 นี้ได้มีการคำนวณว่าคนไทยได้บริโภคน้ำตาลทรายโดยตรงประมาณ 10 กิโลกรัมต่อคนต่อปี^๑ (การบริโภคน้ำตาลทรายโดยตรงประมาณร้อยละ 30 ของจำนวนน้ำตาลทรายที่จำหน่ายในประเทศจำนวน 2 ล้านตัน)

4.3 การบริโภคอาหารที่มีปริมาณแคลอรีและไขมันสูง

การบริโภคอาหารที่มีปริมาณแคลอรีและไขมันสูงนั้น ก่อให้เกิดเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่ทำให้เกิดโรคหัวใจ และหลอดเลือด ตัวอย่างที่เห็นแนวโน้มปัญหาสุขภาพชัดที่สุดและได้พยายามรณรงค์กันมาอย่างต่อเนื่อง เช่น การเกิดฟันผุโดยเฉพาะในเด็กที่มีการกินขนมหวานและขนมขบเคี้ยวมากขึ้นเพราะการเติมน้ำตาลลงในอาหารมีผลให้ฟันผุเพิ่มขึ้น ความรุนแรงของการผุจะขึ้นอยู่กับความเข้มข้นของน้ำตาล โดยน้ำตาลจะทำให้ฟันผุมากขึ้นถ้าบริโภคระหว่างมื้อ และมีลักษณะการบริโภคน้ำตาลแบบที่อมอยู่ในปากเป็นเวลานาน เช่น ทอฟฟี่ โดยโรคฟันผุในเด็กไทยมีแนวโน้มสูงมากขึ้นทั้งในชุมชนเมืองและชนบท ในช่วงปี พ.ศ.2527-2544 เด็กอายุ 5-6 ปีมีฟันผุเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 74 เป็น 84 คิดเป็นค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 4.9 ซี/คน เป็น 6.0 ซี/คน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 22³⁹

การสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 5 ได้ศึกษาค่าใช้จ่ายทางด้านอาหารของคนไทยโดยครัวเรือนไทยจ่ายค่าอาหารหลักประเภทข้าวและเนื้อสัตว์เฉลี่ยสูงกว่า 5,000 บาทต่อปี อาหารหมวดอื่นๆ ที่ถือเป็นรายจ่ายสำคัญ คือ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาหารปรุงสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร และขนมขบเคี้ยวตามลำดับ (ตารางที่ 18) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจำนวนค่าใช้จ่ายที่แสดงในตารางนี้ ทำให้ทราบการให้ความสำคัญต่ออาหารประเภทต่างๆ มากน้อยต่างกัน แต่ไม่ได้บ่งบอกถึงปริมาณความเหมาะสมของการบริโภคว่าเป็นอย่างไร

^๑ อ้างจากรายงานผลกระทบการปรับขึ้นราคาน้ำตาลทรายต่อเศรษฐกิจไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 20 มีนาคม 2549

ตารางที่ 19 ค่าใช้จ่ายของประเภทอาหารเพื่อการบริโภคเฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปี (บาท)

หมวดอาหารหลัก		หมวดอาหารอื่นๆ		หมวดเครื่องดื่ม	
ประเภท	บาท	ประเภท	บาท	ประเภท	บาท
ข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว	5,460	เครื่องปรุงรส	1,042	เครื่องดื่มชูกำลัง	2,202
เนื้อสัตว์	5,712	อาหารปรุงสำเร็จรูป	3,907	เครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์	1,789
น้ำตาลทราย	423	อาหารกึ่งสำเร็จรูป	1,046	เครื่องดื่มแอลกอฮอล์	4,615
ผัก	2,706	ขนมหวาน	2,141		
ผลไม้	3,798	ขนมขบเคี้ยว	3,036		
น้ำมันและไขมัน	813	อาหารตะวันตก	1,364		
		ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร	3,707		

ที่มา: การสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2546

ผลการศึกษาของ OFCOM ประเทศอังกฤษพบว่า เด็กอายุต่ำกว่า 8 ขวบ เป็นช่วงที่ถูกโน้มน้าวใจได้สูงมาก ไม่อาจแยกแยะได้ว่าอะไรคือข้อเท็จจริง อะไรคือโฆษณาชวนเชื่อ ยิ่งถ้าเป็น การ์ตูน คนดัง หรือคนที่ชื่นชอบมาโฆษณา เด็กจะเชื่อตามที่คนเหล่านั้นบอก อีกทั้ง 2 ใน 3 ของเด็กอายุ 6-7 ขวบ เชื่อในข้อความต่างๆ ที่โฆษณาสื่อออกมา ส่วนเด็ก 4-5 ปี เข้าใจว่าโฆษณาคือความบันเทิง อีกทั้งโฆษณาประเภทส่งเสริมการขายอาหารแถมของเล่น มีผลต่อการซื้อของเด็กมากเป็นอันดับหนึ่งคือร้อยละ 49 ส่วนการโฆษณาโดยดาราหรือการ์ตูนชื่อดังมีผลถึงร้อยละ 35 โดยเด็กในอังกฤษจะดูโทรทัศน์ 17.2 ชม.ต่อสัปดาห์ ขณะที่เด็กไทยใช้เวลาดูโทรทัศน์เฉลี่ย 16.4 ชม.ต่อสัปดาห์

ต้องยอมรับว่าปัจจุบันสื่อโฆษณามีอิทธิพลต่อความเชื่อและการตัดสินใจของประชาชนเป็นอย่างมาก เด็กเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจนที่ถูกครอบงำโดยสื่อโฆษณาการศึกษาเปรียบเทียบกับกลุ่มเด็กที่ใช้เวลาในการดูโทรทัศน์มากกว่า 2 ชั่วโมง พบว่ามีความเสี่ยงพฤติกรรมที่จะทำให้อ้วนได้มาก ทั้งการกินอาหารที่ทำให้อ้วนมากกว่าแต่อกกำลังกายน้อยกว่า⁴⁰ (ดูตารางที่ 20)

ขณะที่เด็กบริโภคในท้องตลาดส่วนใหญ่มีแป้งและน้ำตาลเป็นส่วนประกอบ การที่ร่างกายได้รับน้ำตาลในปริมาณที่เกินความเหมาะสมและบ่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเด็ก จะทำให้เกิดการตอบสนองของกลไกในร่างกายที่ลดความอยาก (Appetite) อาหารลง เด็กจะบริโภคอาหารมื้อหลักได้น้อยลง เกิดภาวะขาดสารอาหารได้ในที่สุด³⁹ ที่สำคัญการบริโภคขนมที่เกินพอดี นอกจากจะทำให้เกิดภาวะทุพโภชนาการแล้ว ในอีกมุมหนึ่ง จะพบเด็กบางส่วนที่ร่างกายตอบสนองต่อความหวานในลักษณะที่ทำให้เกิดภาวะการติดหวานขึ้น และทำให้เกิดการบริโภคอาหารมากเกินไป เกิดเป็นโรคอ้วนขึ้น จากการสำรวจของกรมอนามัย พบว่าเด็กอยู่ในข่ายอ้วนถึงร้อยละ 13.6 และยังพบอุบัติการณ์การเกิดเบาหวาน ชนิดที่ 2 (ซึ่งโดยปกติจะพบในผู้ใหญ่) ในเด็กด้วย ผลกระทบที่ชัดเจนอีกประการหนึ่งที่อาจมองเห็น คือ ผลกระทบในทางเศรษฐกิจ เช่น การศึกษาค่าขนมของเด็ก พบว่าเด็กใช้จ่ายเงินเพื่อซื้อขนมและของเล่นในวัยประถมศึกษา เฉลี่ยอยู่ที่ 13 บาท/วัน และหากให้ค่าขนมเด็กวัยมัธยม เพิ่มขึ้น 2 เท่า จะพบว่าอำนาจการซื้อขนมของเด็ก และเยาวชนไทยมีถึง 142,357 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเป็นตัวเลขที่สูงพอกับงบประมาณการศึกษาของประเทศเลยทีเดียว

^f อ้างจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สสส. (www.thaihealth.or.th)

ตารางที่ 20 Odds ratios ของพฤติกรรมสุขภาพของเด็กที่ดูโทรทัศน์มากกว่าสองชั่วโมง*

ตัวแปรตาม	Odds Ratios (95% CI)	
	Un-adjusted**	Adjusted***
อาหารที่ทำให้อ้วน		
อาหารฟาสต์ฟู้ดและ Takeaway	1.70 (1.27-2.29)	1.39 (0.98-1.97)
เครื่องดื่มที่ให้พลังงานสูง (≥ 1 ครั้งต่อวัน)	2.69 (1.94-3.72)	2.31 (1.61-3.32)
ขนมขบเคี้ยวหวาน (≥ 1 ครั้งต่อวัน)	1.66 (1.12-2.47)	1.49 (0.90-2.47)
Savoury snacks (≥ 1 ครั้งต่อวัน)	1.78 (1.29-2.47)	1.50 (1.04-2.17)
ความถี่ของกินอาหารสุขภาพ		
กินผลไม้ (≥ 2 ครั้งต่อวัน)	0.61 (0.48-0.77)	0.58 (0.46-0.74)
กินผัก (≥ 2 ครั้งต่อวัน)	0.72 (0.58-0.91)	0.87 (0.62-1.21)
การออกกำลังกาย		
MVPA (> 120 min/day)	0.67 (0.46-0.97)	0.75 (0.50-1.13)
Organised physical activity/wk (none)	0.48 (0.31-0.74)	0.52 (0.34-0.80)
Weight status (overweight/obese)	1.42 (1.03-1.96)	1.37 (0.94-2.00)

ที่มา: Strong, K. 2005 / *โดยเปรียบเทียบกับกลุ่มที่ดูโทรทัศน์ไม่เกิน 2 ชั่วโมงต่อวัน / **ควบคุม (Adjusted) เฉพาะอายุและเพศ / *** ควบคุมทั้งอายุ เพศ กลุ่มโรงเรียน และตัวแปรอื่นๆ

สรุปได้ว่า แนวโน้มพฤติกรรมการบริโภคอาหารของเด็กไทยมีทิศทางที่จะบริโภคอาหารหวานและอาหารที่ได้รับการปรุงแต่งมากขึ้นตามโฆษณาและการสื่อสารที่ได้รับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อทางโทรทัศน์ ซึ่งฝ่ายรัฐหรือกระทรวงสาธารณสุขที่รับผิดชอบการรณรงค์ให้ประชาชนบริโภคอาหารที่มีโภชนาการที่ดีมีบทบาทไม่มากนัก ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลใช้งบประมาณผ่านสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ทั้งสิ้น 94.8 ล้านบาท มีปริมาณเพียงร้อยละ 4.8 เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายในการใช้โฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารของภาคเอกชนทั้งสิ้นในปีเดียวกัน 1,967.4 ล้านบาท⁴¹ สภาพแวดล้อมจากการรับรู้ผ่านการโฆษณาดังกล่าว จึงทำให้เด็กเพิ่มโอกาสการได้รับพลังงานเกินกว่าความต้องการใช้พลังงานของร่างกายมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ข้อเสนอแนะการบริโภคน้ำตาลสำหรับเด็กอายุ 6-14 ปี ซึ่งต้องการพลังงาน 1,600 กิโลกรัม แคลลอรี่ต่อวัน คือ 4 ช้อนชา หรือประมาณ 16 กรัม ดังนั้น หากเด็กบริโภคแคลอรีเพียง 1 ช้อน (ปริมาณน้ำตาล 26 กรัมต่อช้อน) ก็จะได้รับน้ำตาลเกินคำแนะนำแล้วทันที ที่สำคัญ นอกจากน้ำตาลจะมีอยู่ในอาหารประเภทที่เห็น หรือรับรู้ความหวานได้ชัดเจน อย่างขนม ไม้ว่าจะเป็นลูกอม ลูกกวาด ไอศกรีม ผลไม้กระป๋อง เยลลี่ เครื่องดื่มรสหวาน น้ำอัดลม ฯลฯ แล้ว เด็กยังอาจได้น้ำตาลในเครื่องปรุงรส หรือกับข้าวที่เติมน้ำตาล อีกด้วย

นอกจากการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อมของอาหารที่มีแล้ว การเปลี่ยนแปลงแผนเพราะอิทธิพลของเทคโนโลยีได้ทำให้การทำงานจากที่ต้องใช้แรงงานอย่างหนักมาเป็นการทำงานที่น้อยอยู่กับที่เป็นส่วนใหญ่มีการใช้คอมพิวเตอร์และเครื่องจักรกลเพิ่มขึ้น การขนส่งหรือการเดินทางที่สะดวกขึ้น เหล่านี้ล้วนมีผลกระทบต่อสุขภาพอย่างมาก การพัฒนาด้านเทคโนโลยีเหล่านี้มาพร้อมกับกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีความเชื่อมโยงต่อกัน แต่ทั้งพหุกันและมีผลกระทบต่อกันมากขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ การค้า การเดินทาง ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยีต่างๆ และสังคมวัฒนธรรม ดังนั้นผลที่เกิดขึ้นมีทั้งความเจริญทางเศรษฐกิจ ทางเทคโนโลยี การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม และการถ่ายทอดความรู้ ในขณะที่ผลประโยชน์หรือผลกระทบในทางที่ไม่พึงประสงค์ เช่น การค้าระหว่างประเทศยังทำให้เกิดการเอาเปรียบกันโดยประเทศที่มีอำนาจต่อรองมากกว่า มีความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศหรือแม้แต่สังคมภายในประเทศ การค้าข้ามชาติในเรื่องอาหาร

เครื่องดื่ม สุรา และบุหรี่ยังได้มีการถ่ายทอดพฤติกรรมที่ไม่เกื้อหนุนต่อสุขภาพเข้าในสังคม โดยผ่านการโฆษณาชวนเชื่อทางสื่อต่างๆ กลุ่มวัยรุ่นจะเป็นกลุ่มที่ถูกชักจูงได้ง่าย (ในรายงานนี้จะไม่กล่าวถึงเทคโนโลยีการแพทย์ ข้อมูลข่าวสารทางการแพทย์ ที่พัฒนาวิธีการรักษาใหม่ๆ หรือเทคโนโลยีชีวภาพ ที่เป็นความรู้เกี่ยวกับ Biotechnology และ Gene เพราะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรักษาพยาบาลมากกว่าการควบคุมและป้องกันโรค)

การขยายตัวของเครือข่ายสื่อสารและเทคโนโลยีเหล่านี้ ทำให้สังคมไทยสามารถเชื่อมโยงรับรู้ข่าวสารในยุคโลกาภิวัตน์ได้ง่าย การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพและการบริโภคมีมากขึ้น แต่สิ่งที่มากับเทคโนโลยีเหล่านี้มีทั้งข้อมูลการโฆษณาเพื่อกระตุ้นการบริโภค และสร้างความเคยชินกับสังคมบริโภคนิยมที่ไร้พรมแดนตามมาด้วยการศึกษาพฤติกรรมผู้บริโภคขณะดูโทรทัศน์โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากใช้เวลาดูที่มากกว่า 2 ชั่วโมงต่อวัน^{42 43} จะส่งผลต่อน้ำหนักตัวและระดับไขมันเพิ่มขึ้น⁴⁴ ทั้งนี้เพราะการดูโทรทัศน์มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการดื่มน้ำอัดลม⁴⁵ หรือแม้กระทั่งการกินพิซซ่าขณะนั้น ก็กินเร็วและปริมาณมากขึ้น^{46 47} โดยสัมพันธ์กับความถี่เวลาที่ใช้ดูโทรทัศน์นั้นด้วย⁴⁸ พฤติกรรมการบริโภคนี้อาจเด่นชัดโดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่นอายุ 6-17 ปี⁴⁹ เพราะจะมีเวลาสำหรับการออกกำลังกายหรือประกอบกิจกรรมอื่นๆ ลดลง^{50 43} และถ้าเด็กคนนั้นใช้เวลาในการดูโทรทัศน์เพิ่มขึ้น วันละ 1 ชั่วโมง เขาก็จะรับประทานผักน้อยลงไปอีก โดยมีรายงานว่ากลุ่มเด็กที่ใช้เวลาดูโทรทัศน์ที่มากกว่า 4 ชั่วโมงต่อวัน มีความชุกของสภาวะอ้วนมากกว่าเด็กที่ใช้เวลาดูเพียง 1 ชั่วโมงต่อวันถึง 2 เท่าตัว⁵¹ เช่นเดียวกันกับการสำรวจเด็กไทยอายุ 6-12 ปี พบเด็กที่มีสภาวะอ้วนร้อยละ 6.2 มีเด็กร้อยละ 6.2 ที่ใช้เวลาดูโทรทัศน์ 1-3 ชั่วโมงต่อวัน เด็กที่ใช้เวลามากกว่า 3 ชั่วโมงต่อวันมีความเสี่ยง (Odd ratio) ต่อการเป็นโรคอ้วนเพิ่มขึ้น 1.8 เท่า⁵²

ดังนั้น ตารางที่ 21 เป็นการสรุปภาพสถานการณ์การระบาดของโรค ความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับโรคเรื้อรังของคนไทย

ตารางที่ 21 สรุปดัชนีชี้วัดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังและปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ของคนไทย

แหล่งข้อมูล	สถานการณ์	หน่วย	จำนวน
สถานการณ์โรคเบาหวาน			
BRFSS 2548	จำนวนผู้ที่เคยมีแพทย์ พยาบาล บอกว่าเป็นเบาหวาน	คน	1,597,326
	จำนวนผู้ที่เคยมีแพทย์ พยาบาล บอกว่าเป็นเบาหวาน	ร้อยละ	3.69
NHES ครั้งที่ 3	ความชุกของโรคเบาหวาน เพศหญิง	ร้อยละ	7
	ความชุกของโรคเบาหวาน เพศชาย	ร้อยละ	6
	ความชุกของโรคเบาหวานในกลุ่มอายุ 60-69 ปี เพศหญิง	ร้อยละ	19
	ความชุกของโรคเบาหวานในกลุ่มอายุ 60-69 ปี เพศชาย	ร้อยละ	14
	ผู้ป่วยเบาหวานไม่เคยได้รับการวินิจฉัย	ร้อยละ	56
	ผู้ป่วยเบาหวานได้รับการวินิจฉัยแต่ไม่ได้รับการรักษา	ร้อยละ	1.8
	ผู้ป่วยเบาหวานได้รับการรักษาแต่ควบคุมไม่ได้	ร้อยละ	29
	ผู้ป่วยเบาหวานได้รับการรักษาและควบคุมได้	ร้อยละ	12.2
การสำรวจภาวะ อาหารและ โภชนาการ 2546	ความชุกของภาวะน้ำตาลในเลือดสูงในกลุ่มอายุ 15 ปีขึ้นไป	ร้อยละ	7.4
	ความชุกของภาวะน้ำตาลในเลือดสูงในกลุ่มอายุ 50-59 ปี	ร้อยละ	12.3
	ความชุกของภาวะน้ำตาลในเลือดสูงในกลุ่มวัยรุ่นอายุ	ร้อยละ	8.6
	ความชุกของภาวะน้ำตาลในเลือดสูงในกลุ่มอายุ 15 ปีขึ้นไป เขตเมือง	ร้อยละ	14.4
	ความชุกของภาวะน้ำตาลในเลือดสูงในกลุ่มอายุ 15 ปีขึ้นไป เขตชนบท	ร้อยละ	7.2

แหล่งข้อมูล	สถานการณ์	หน่วย	จำนวน
รายงานองค์การอนามัยโลก	ความชุกของโรคเบาหวานในปี 2000	คน	1,536,000
	ความชุกของโรคเบาหวานในปี 2030	คน	2,739,000
สถานการณ์ภาวะอ้วน			
BRFSS 2548	จำนวนผู้ที่มีน้ำหนักเกิน	คน	7,346,716
	จำนวนผู้ที่มีน้ำหนักเกิน	ร้อยละ	16.10
	จำนวนผู้ที่มีภาวะอ้วน	คน	1,392,884
	จำนวนผู้ที่มีภาวะอ้วน	ร้อยละ	3.03
การสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการ 2546	ความชุกของภาวะน้ำหนักเกินในเด็กอายุ 0-18 ปี	ร้อยละ	7
	ความชุกของภาวะน้ำหนักเกินในกลุ่มอายุ 15-18 ปี	ร้อยละ	22
	ความชุกของภาวะน้ำหนักเกินในกลุ่มอายุ 6-14 ปี	ร้อยละ	12.6
	ความชุกของภาวะน้ำหนักเกิน ในเขตเมือง	ร้อยละ	12.7
	ความชุกของภาวะน้ำหนักเกิน ในเขตชนบท	ร้อยละ	9.6
	ความชุกของภาวะอ้วนปานกลางในกลุ่มผู้ใหญ่และสูงอายุ	ร้อยละ	22.7
	ความชุกของภาวะอ้วนมากในกลุ่มผู้ใหญ่และสูงอายุ	ร้อยละ	5.5
NHES ครั้งที่ 3	ความชุกของผู้ที่มีน้ำหนักเกิน (BMI $\geq$ 25 kg/m ²)	ร้อยละ	28
	ความชุกของผู้ที่มีน้ำหนักเกิน (BMI $\geq$ 25 kg/m ²) เพศหญิง	ร้อยละ	22.5
	ความชุกของผู้ที่มีน้ำหนักเกิน (BMI $\geq$ 25 kg/m ²) เพศชาย	ร้อยละ	34.4
	ความชุกของผู้ที่มีน้ำหนักเกิน (BMI $\geq$ 25 kg/m ²) ในเขตเทศบาล	ร้อยละ	34.3
	ความชุกของผู้ที่มีน้ำหนักเกิน (BMI $\geq$ 25 kg/m ²) นอกเขตเทศบาล	ร้อยละ	26.5
สสส.	ความชุกของผู้มีเส้นรอบพุงเกินเกณฑ์ที่กำหนด เพศหญิง	ร้อยละ	52
	ความชุกของผู้มีเส้นรอบพุงเกินเกณฑ์ที่กำหนด เพศชาย	ร้อยละ	22
	ความชุกของผู้มีเส้นรอบพุงเกินเกณฑ์ที่กำหนด ในเขตเมือง	ร้อยละ	45
	ความชุกของผู้มีเส้นรอบพุงเกินเกณฑ์ที่กำหนด ในเขตชนบท	ร้อยละ	34
	การสูญเสียทางเศรษฐกิจที่สำคัญจากสาเหตุภาวะอ้วนและอ้วนลงพุง คิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณด้านสุขภาพของประเทศ (ระบุโดยองค์การอนามัยโลก)	ร้อยละ	2-6
	ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากภาวะอ้วนของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 2001 (ระบุโดยองค์การอนามัยโลก)	US Dollar	117,000
สถานการณ์โรคความดันโลหิตสูง			
BRFSS 2548	จำนวนผู้ที่เคยมีแพทย์ พยาบาล บอกว่ามีความดันโลหิตสูง	คน	3,703,297
	จำนวนผู้ที่เคยมีแพทย์ พยาบาล บอกว่ามีความดันโลหิตสูง	ร้อยละ	8.31
NHES ครั้งที่ 3	ความชุกของโรคความดันโลหิตสูง เพศหญิง	ร้อยละ	21
	ความชุกของโรคความดันโลหิตสูง เพศชาย	ร้อยละ	23
	ความชุกของโรคความดันโลหิตสูงในกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป เพศหญิง	ร้อยละ	54
	ความชุกของโรคความดันโลหิตสูงในกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป เพศชาย	ร้อยละ	53
	ผู้ป่วยความดันโลหิตสูงไม่เคยได้รับการวินิจฉัย	ร้อยละ	71
	ผู้ป่วยความดันโลหิตสูงได้รับการวินิจฉัยแต่ไม่ได้รับการรักษา	ร้อยละ	4.9
	ผู้ป่วยความดันโลหิตสูงได้รับการรักษาแต่ควบคุมไม่ได้	ร้อยละ	15
	ผู้ป่วยความดันโลหิตสูงได้รับการรักษาและควบคุมได้	ร้อยละ	8.6

แหล่งข้อมูล	สถานการณ์	หน่วย	จำนวน
สถานการณ์พฤติกรรมเสี่ยง			
กิจกรรมทางกาย			
BRFSS 2548	ความชุกของผู้ที่มีกิจกรรมทางกายอย่างเพียงพอ*	คน	25,600,183
	ความชุกของผู้ที่มีกิจกรรมทางกายอย่างเพียงพอ*	ร้อยละ	58.70
NHES ครั้งที่ 3	ผู้ที่มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ*	ร้อยละ	26
	ผู้ที่มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ เพศหญิง	ร้อยละ	24
	ผู้ที่มีกิจกรรมทางกายไม่เพียงพอ เพศชาย	ร้อยละ	21
การรับประทานผักและผลไม้			
BRFSS 2548	ความชุกของผู้รับประทานผักหรือผลไม้รวมกันมากกว่า 5 หน่วยมาตรฐานต่อวัน	คน	7,976,498
	ความชุกของผู้รับประทานผักหรือผลไม้รวมกันมากกว่า 5 หน่วยมาตรฐานต่อวัน	ร้อยละ	17.34
NHES ครั้งที่ 3	ผู้ที่บริโภคผักและผลไม้ต่อวันต่อคนน้อยกว่า 5 ถ้วยมาตรฐาน หรือ 400 กรัมต่อวัน	ร้อยละ	78
	ผู้ที่บริโภคผักและผลไม้ต่อวันต่อคนน้อยกว่า 5 ถ้วยมาตรฐาน หรือ 400 กรัมต่อวัน เพศหญิง	ร้อยละ	76.4
	ผู้ที่บริโภคผักและผลไม้ต่อวันต่อคนน้อยกว่า 5 ถ้วยมาตรฐาน หรือ 400 กรัมต่อวัน เพศชาย	ร้อยละ	80

ที่มา: ยุทธศาสตร์โรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ พ.ศ.2550-2559

5. ยุทธศาสตร์และมาตรการควบคุมป้องกันโรคเรื้อรังของประเทศไทย

เป้าประสงค์และยุทธศาสตร์ สำหรับ(ร่าง)แผนยุทธศาสตร์โรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2559

วิสัยทัศน์: “ทุกภาคส่วนที่ครอบคลุมภาพรวมของการพัฒนาสามารถขับเคลื่อนสู่การประสานร่วมมือดำเนินการ ติดตาม ประเมินผล อย่างบูรณาการ เพื่อลดผลกระทบจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง ทั้งด้านสังคม ด้านคน และ เศรษฐกิจ ได้อย่างยั่งยืน”

เป้าประสงค์สูงสุด: ลดปัญหาโรคไม่ติดต่อเรื้อรังใน 4 ด้าน (1) ลดการเกิดโรค (2) ลดภาวะแทรกซ้อน (3) ลดตาย (4) ลดภาระค่าใช้จ่าย

ผลที่คาดหวัง 5 ปี:

- (1) ความชุกของประชาชนไทย มีน้ำหนักตัวปกติและไม่อ้วน ‘คงที่’
- (2) ความชุกของผู้ที่มีกิจกรรมทางกายอย่างเพียงพอ ‘เพิ่มขึ้น’
- (3) พฤติกรรมการบริโภค หวาน มัน เค็ม ‘ลดลง’
- (4) ความชุกของผู้ที่รับประทานผักหรือผลไม้ “เพิ่มขึ้น”
- (5) ความชุกผู้มีระดับความเครียด ‘ลดลง’
- (6) ตัวชี้วัดด้านคุณภาพมาตรฐานของบริการ ‘เพิ่มขึ้น’

ตารางที่ 22 แผนงานภายใต้กรอบแผนยุทธศาสตร์การลดปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ พ.ศ.2550-2559 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข 8 ต.ค. 2550)

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบหลัก
ยุทธศาสตร์ 1 สร้างนโยบายสาธารณะและสภาพแวดล้อมที่ลดปัจจัยเสี่ยงและโรคได้ (Public Policy)		
1.1 มินนโยบายสาธารณะในการควบคุมเครื่องดื่มและอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ	1.1.1 การบังคับมาตรการทางกฎหมาย (เช่น ฉลากโภชนาการ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น) 1.1.2 การศึกษา/ วิจัย : เพื่อนำเสนอเป็นกฎหมาย และหามาตรการบังคับ/ ส่งเสริม ในเรื่อง การลดความซ้ำซ้อน/ขัดแย้งของกฎหมาย กลไกภาษีเพื่อปรับราคา ควบคุมการจำหน่าย โฆษณานาตลาดบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มที่มีรสหวานและอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ (เช่น ของน้ำตาลขนาดพอดีกับ 1 ช้อนชา, ควบคุมการโฆษณาอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ, พรบ.อาหาร เป็นต้น)	กสธ. สคบ. สำนักงานกรมต.(สนง.พัฒนานโยบายสาธารณะ) สศช. สช. กสธ. ก.การคลัง ก.อุตสาหกรรม ก.เกษตรฯ ก.พาณิชย์ ก.วิทยาศาสตร์ฯ องค์การระหว่างประเทศ/นานาชาติ
1.2 มินนโยบายสาธารณะที่ส่งเสริมการผลิต และบริโภค เครื่องดื่ม อาหาร และผลิตภัณฑสุขภาพ	1.2.1 การศึกษา/ วิจัย : มาตรการสนับสนุนการผลิต เครื่องดื่ม อาหาร และผลิตภัณฑสุขภาพ (เช่น การสร้างแนวทางมาตรฐานแห่งชาติเรื่องอาหาร: food national guideline, การสนับสนุนอาหารจุบิที่ส่งเสริมสุขภาพ: healthy snack, ส่งเสริมให้มีตราสัญลักษณ์ ธงโภชนาการ น้ำผลไม้ไม่ใส่น้ำตาล เป็นต้น) 1.2.2 การส่งเสริมการผลิตและบริโภคอาหารเกษตรปลอดสารพิษ (ผักและผลไม้) 1.2.3 การเพิ่มการเข้าถึง เครื่องดื่ม อาหาร และผลิตภัณฑสุขภาพ และอาหารเกษตรปลอดสารพิษ (ผักและผลไม้) ในราคาที่เหมาะสมและมีความรับผิดชอบ 1.2.4 การยกระดับมาตรฐาน โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร ผู้ผลิตอาหาร และผู้จำหน่าย (เช่น จัดให้มีเมนูสุขภาพ ให้แสดงปริมาณพลังงาน แคลอรี น้ำตาล มีการใช้วัตถุดิบ ที่มีคุณค่าทางโภชนาการ เป็นต้น)	สศช. สช. ก.เกษตรฯ ก.อุตสาหกรรม ก.วิทยาศาสตร์ฯ ก.ศึกษา กสธ. ก.เกษตรฯ ก.อุตสาหกรรม ก.พาณิชย์ สคบ. สภาอุตสาหกรรมฯ สภาหอการค้าฯ กสธ. กสธ.

ตารางที่ 22 แผนงานภายใต้กรอบแผนยุทธศาสตร์การลดปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ พ.ศ.2550-2559 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข 8 ต.ค. 2550) (ต่อ)

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบหลัก
1.3 มีนโยบายส่งเสริมการออกกำลังกาย	1.3.1 ท้องถิ่นมีสถานที่ออกกำลังกาย (เช่น สวนสาธารณะ ลานกีฬา ทางเดินเท้า ทางจักรยาน ฟิตเนสเซนเตอร์ เป็นต้น)	ก.มหาดไทย กสธ.
	1.3.2 การส่งเสริมครอบครัวออกกำลังกาย วิถีชีวิต/ ชมรมสร้างสุขภาพ	ก.พัฒนาสังคมฯ ก.วัฒนธรรม ก.การท่องเที่ยวฯ กสธ.
	1.3.3 นโยบายการสร้างพื้นที่สาธารณะ ระบบขนส่งมวลชน การก่อสร้างอาคาร สภาพแวดล้อม และสิ่งอำนวยความสะดวก ที่เอื้อต่อการออกกำลังกาย ใกล้บ้าน ใกล้ที่ทำงาน ใกล้ชุมชน ได้อย่างปลอดภัย	ก.คมนาคม ก.ทรัพยากรฯ ก.มหาดไทย กทม. กสธ.
	1.4 มีนโยบายการจัดการจัดการน้ำสำหรับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ	สสส. ก.ศึกษาฯ ก.พัฒนาสังคมฯ กสธ.
	1.4.2 ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ธุรกิจเอกชน แรงงานในสถานประกอบการ “กินดี ไม่มีพุง”	กสธ. กพ. กพร. ก.แรงงาน หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน
ยุทธศาสตร์ 2 พัฒนากลไกขับเคลื่อนทางสังคมและเพื่อประชากรจัดการตนเองและสภาพแวดล้อมได้ (Social Mobilization and Public Communication)		
2.1 ประชาชนและสังคม รับรู้ เข้าใจ ตระหนักถึงภาวะเสี่ยง การป้องกันโรค และแนวทางการสร้างเสริมสุขภาพ เพื่อลดปัจจัยเสี่ยงเชิงพฤติกรรมที่มีผลกระทบทบต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง	2.1 การสร้างกระแสสังคม และรณรงค์สื่อสารประเด็นนโยบายสาธารณะและประเด็นเฉพาะ (เช่น โรคไม่ติดต่อเรื้อรังป้องกันได้ กินดี ไม่มีพุง ความเครียดทำให้ความดันโลหิตสูง ความโกรธทำให้เป็นโรคหัวใจ การคัดกรองกลุ่มเสี่ยง และการพัฒนาคุณภาพระบบบริการเพื่อลดภาวะแทรกซ้อนในกลุ่มผู้เป็นโรคตัวอย่างเช่น เพิ่มคุณภาพบริการเพื่อลดปัญหาหอบหืดหรือไตวายจากเบาหวาน และปัญหาจากความดันโลหิตสูง เป็นต้น)	ก.พัฒนาสังคมฯ สำนักนายกรัฐมนตรี (กปส., อสมท.) สศบ. กสธ. สสส. ก.วัฒนธรรม ก.เทคโนโลยีฯ ก.มหาดไทย ก.ศึกษาธิการ ก.แรงงาน กทม. สื่อมวลชน ภาคเอกชน องค์กรเอกชน สาธารณประโยชน์ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน
	2.2 แม่บ้าน/ผู้ประกอบการ-ผู้ปรุงอาหารจำหน่าย/แรงงาน/นักเรียน/ประชาชน กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ มีความรู้ ตระหนักทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และพฤติกรรม เกี่ยวกับส่วนประกอบอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ การบริโภค ผลิตภัณฑ์อาหาร ออกกำลังกาย จัดการอารมณ์ และดูแลสุขภาพได้อย่างถูกต้องเหมาะสม	2.2 การสร้างและพัฒนาศูนย์รวมมีสื่อด้านการสื่อสารเพื่อสังคมและเครือข่ายการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่น และภาคเอกชน
	2.3 การจัดการความรู้ พัฒนาคุณภาพสื่อและช่องทางการสื่อสารที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย (เช่น ศักยภาพวัย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารด้านปัจจัยเสี่ยงฯ)	2.3 การจัดการความรู้ พัฒนาคุณภาพสื่อและช่องทางการสื่อสารที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย (เช่น ศักยภาพวัย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารด้านปัจจัยเสี่ยงฯ)

ตารางที่ 22 แผนงานภายใต้กรอบแผนยุทธศาสตร์การลดปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ พ.ศ.2550-2559 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข 8 ต.ค. 2550) (ต่อ)

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบหลัก
ยุทธศาสตร์ 3 สนับสนุนศักยภาพท้องถิ่นชุมชนและองค์กรให้จัดการปัจจัยเสี่ยงเพื่อควบคุมป้องกันและจัดการโรคได้ (Community based programs)		
3.1 ท้องถิ่นชุมชนและองค์กร สามารถดูแล และจัดการตนเอง เกี่ยวกับการลดโรค และการะโรคไม่ติดต่อเรื้อรังได้	3.1.1 การพัฒนากรอบการรับภาระงานที่คืนของเจ้าหน้าที่ ผู้นำ และประชาชน	กรมสุขภาพ ก.พัฒนาสังคมฯ ก.วัฒนธรรม กสธ. กทม. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน
	3.1.2 การพัฒนาและขยายรูปแบบท้องถิ่นชุมชนและองค์กรมีศักยภาพในการจัดการลดเสี่ยงโรค (เช่น ชุมชนต้นกล้าลดเสี่ยง การทำบัญชีพลังงาน: Energy accounting การทำชุมชนอ่อนหวาน ชุมชนปลอดความโกรธ ถนนชุมชนสุขภาพ ต่อยอดชุมชนเกษตร ทฤษฎีใหม่/เศรษฐกิจพอเพียง ความร่วมมือกับผู้ประกอบการในชุมชน การคัดกรอง ความเสี่ยงระดับหมู่บ้าน เป็นต้น)	
	3.1.3 การบูรณาการจัดการทรัพยากรสุขภาพแวดล้อมของท้องถิ่นชุมชนร่วมกับองค์กรและภาคเอกชน	
ยุทธศาสตร์ 4 สนับสนุนและพัฒนาระบบบริการให้ครอบคลุม เข้าถึงได้ และมีคุณภาพมาตรฐานในการเฝ้าระวังป้องกัน ควบคุม และจัดการโรค (Care & Surveillance)		
4.1 บุคลากรสาธารณสุขทุกระดับปฏิบัติการ พัฒนาศักยภาพในการเฝ้าระวังโรค และมีการเฝ้าระวังโรค	4.1.1 การพัฒนาระบบงานที่ต้นและศักยภาพใหม่ของการบุคลากรสาธารณสุขในการเฝ้าระวังโรค บริการ (เช่น แนวคิดการให้ความรู้แบบบูรณาการ แนวคิดต้นแบบดูแลสุขภาพเรื้อรัง: Chronic care model เป็นต้น)	กสธ. สปสช. ก.ศึกษาฯ กพร. กทม.
4.2 มีระบบเฝ้าระวังโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่มีคุณภาพมาตรฐาน	4.2.1 การพัฒนาระบบเฝ้าระวัง (Comprehensive surveillance) เช่น การสำรวจสถานะสุขภาพของประชาชนโดยการตรวจร่างกาย การสำรวจภาวะโภชนาการของคนไทย การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงของโรคไม่ติดต่อเรื้อรังในประเทศไทย การพัฒนาระบบ National electronic health records, การประเมินผล เป็นต้น	สนง.สถิติแห่งชาติ กสธ. สปสช. ก.กลาโหม ตช. ก.มหาดไทย กทม. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันบาลาครัฐและเอกชน

ตารางที่ 22 แผนงานภายใต้กรอบแผนยุทธศาสตร์การลดปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ พ.ศ.2550-2559 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข 8 ต.ค. 2550) (ต่อ)

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบหลัก
4.3 กลุ่มเสี่ยงได้รับการคัดกรองที่มีคุณภาพและครอบคลุม และสามารถจัดการตนเองได้	4.3.1 การพัฒนาการคัดกรอง (Comprehensive/ Composite screening) เช่น มีการคัดกรองภาวะน้ำหนักเกิน/ อ้วน ภาวะความดันโลหิตสูง ภาวะน้ำตาลและไขมันผิดปกติ ความเครียด และอื่นๆ (พฤติกรรมเสี่ยง)	กสธ. สปสช. กทม. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
	4.3.2 กลุ่มเสี่ยงได้รับการสนับสนุนให้สามารถจัดการตนเองลดเสี่ยงได้	
	4.4.1 การพัฒนาการคัดกรองภาวะแทรกซ้อนในกลุ่มเป็นโรค (เช่น เบาหวาน มีการคัดกรองภาวะแทรกซ้อนทางตา ไต เท้า เป็นต้น)	กสธ. สปสช. สถาบันวิชาชีพ ก.กลาโหม ตช. กทม. ก.มหาดไทย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
4.4 กลุ่มผู้เป็นโรคได้รับการคัดกรอง มีระบบและมาตรฐานการบริหารจัดการโรคและภาวะแทรกซ้อน และการดูแลส่งต่อผู้ป่วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังแบบบูรณาการเป็นองค์รวม	4.4.2 การพัฒนาระบบ มาตรฐาน และการบริหารจัดการโรคและภาวะแทรกซ้อน เช่น คู่มือสำหรับบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขเกี่ยวกับโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง, Clinical Practice Guideline ระดับจังหวัด, ระบบทะเบียนโรค (Disease Registry), กฎหมายบังคับให้รายงานโรค (Disease report), Assessment center หรือ National health surveillance, monitoring and evaluation เป็นต้น	กสธ. สปสช. สถาบันวิชาชีพ ก.กลาโหม ตช. กทม. ก.มหาดไทย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
	4.4.3 การพัฒนานโยบายเพื่อพัฒนาคุณภาพระบบบริการ (System Quality Improvement)	
	4.4.4 การพัฒนานโยบายคุณภาพการป้องกันเหตุฉุกเฉินของโรคหลอดเลือด	
	4.4.5 การพัฒนามาตรฐานวัสดุอุปกรณ์ทางการแพทย์ที่เกี่ยวข้องกับการลดเสี่ยงโรค	
4.5 สถาบันวิชาชีพและแหล่งทุน ทั้งในและนอกภาครัฐ และทั้งในและนอกภาคสาธารณสุขร่วมจัดระบบบริการที่มีคุณภาพ	4.5.1 การประสานความร่วมมือในการจัดทำแผนระบบบริการที่มีคุณภาพร่วมกัน (เช่น ระบบการจัดการโรค เป็นต้น)	กสธ. สปสช. สถาบันวิชาชีพ สถานพยาบาล ภาครัฐและเอกชน ภาคเอกชน องค์กรเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน
ยุทธศาสตร์ 5 พัฒนาศักยภาพบุคลากร องค์ความรู้ และระบบบริหารจัดการ		
5.1 บุคลากรมีศักยภาพในการบริหารจัดการ และปฏิบัติงานด้านโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง	5.1.1 การพัฒนากรอบการวางแผนร่วมกันของการพัฒนาบุคลากร	กสธ. สปสช. ก.ศึกษา แพทย์สมาคม สถาบันวิชาชีพ

ตารางที่ 22 แผนงานภายใต้กรอบแผนยุทธศาสตร์การลดปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ พ.ศ.2550-2559 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข 8 ต.ค. 2550) (ต่อ)

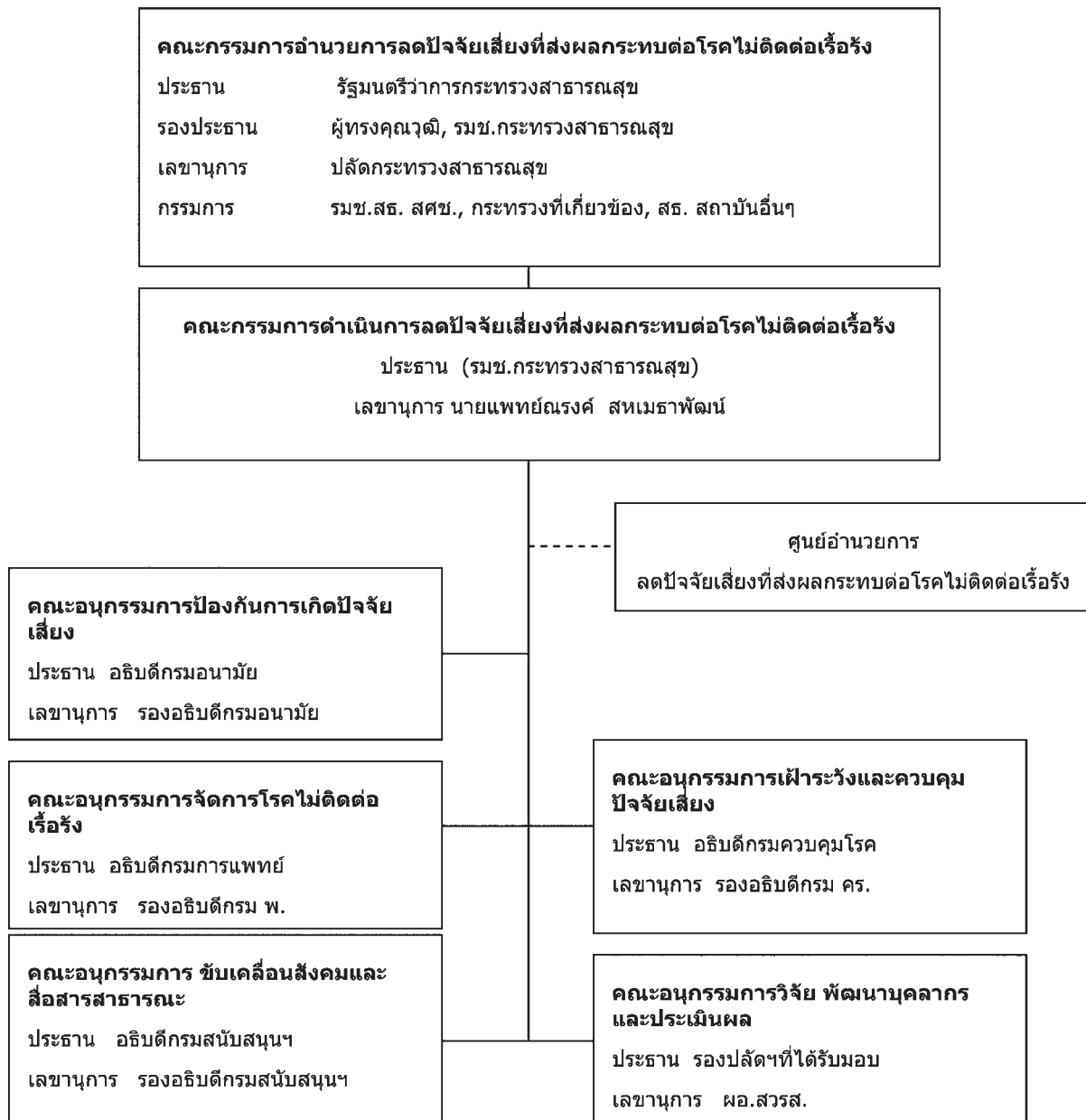
เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์	แผนงาน	ผู้รับผิดชอบหลัก
5.2 ผลงานวิจัยที่สามารถนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการบริหารจัดการโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง	5.2.1 การพัฒนากรอบการวางแผนร่วมกันของการพัฒนาการวิจัยและจัดการความรู้ (เช่น วิจัยนโยบายและยุทธศาสตร์ การบริหารทรัพยากร การบริหารความเสี่ยง 5.2.2 การออกแบบระบบการทำงานระดับจังหวัด: work system model, MIS system การศึกษาผลกระทบของสุขภาพที่มีนโยบายระดับชาติมาเกี่ยวข้อง เป็นต้น)	กสธ. สนง.คกก.วิจัยแห่งชาติ สวรส. สปสช. สสส. ก.แรงงานฯ (สนง.ประกันสังคม) ก.มหาดไทย
5.3 มีระบบบริหารจัดการโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่มีประสิทธิภาพ	5.3.1 การพัฒนากรอบระบบบริหารจัดการการงบประมาณวิธีใหม่ (เช่น เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกิดผลผลิตตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ เป็นต้น)	สำนักงานประมาณ กสธ. สปสช. ก.แรงงาน (สนง.ประกันสังคม) สสส. ก.มหาดไทย
5.4 ประชาชนและบุคลากรมีความพึงพอใจในการป้องกัน ควบคุม ดูแลและจัดการโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง	5.4.1 การพัฒนากรอบการวางแผนร่วมกันของการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ร่วม	กสธ. สปสช. สสส. ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน

ตารางที่ 23 สรุปตัวชี้วัดที่สำคัญของแผนยุทธศาสตร์โรคไม่ติดต่อเรื้อรังแห่งชาติ

ตัวชี้วัด	หน่วย
ผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ของทุกภาคส่วนทั้งระดับส่วนกลางและระดับจังหวัด ร่วมผลักดันนโยบายอาหารวิถีชีวิต และสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ ส่งเสริมการปฏิบัติครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย	ร้อยละ
ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย รับรู้ เข้าใจ ตระหนักถึงภาวะเสี่ยง แนวทางสร้างเสริมสุขภาพ และการควบคุมป้องกันปัจจัยเสี่ยงและโรคไม่ติดต่อเรื้อรังได้	ร้อยละ
ท้องถิ่นและชุมชนที่สามารถดูแลและจัดการตนเองเกี่ยวกับการลดโรคและภาวะโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง	ร้อยละ
สถานพยาบาลทุกระดับทั้งภาครัฐและเอกชน มีนโยบาย กระบวนทัศน์ของผู้นำและทีมปฏิบัติงาน และศักยภาพใหม่ในการจัดการระบบบริการโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง	ร้อยละ
ประชาชนและบุคลากรผู้ให้บริการ ‘พึงพอใจ’ ต่อนโยบายแห่งชาติที่ประกาศใช้	ร้อยละ
ความชุกของการกินผักและผลไม้มากกว่า 5 หน่วยมาตรฐานต่อวัน	ร้อยละ
ความชุกของพฤติกรรมกรรมการบริโภคหวาน	
ความชุกของพฤติกรรมกรรมการบริโภคเค็ม	
ความชุกของพฤติกรรมกรรมการบริโภคมัน	
ความชุกของประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป ที่ออกกำลังกายเพียงพอ	ร้อยละ
ความชุกของประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป ชายมีรอบเอวไม่เกิน 90 ซม.(36 นิ้ว)	ร้อยละ
ความชุกของประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป หญิงมีรอบเอวไม่เกิน 80 ซม.(32 นิ้ว)	ร้อยละ
ความชุกของประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป มีดัชนีมวลกายไม่เกิน 23 กก./ตรม.	ร้อยละ
ความชุกของเด็กอายุ 6-14 ปี มีน้ำหนักเทียบกับส่วนสูง เป็นปกติ	ร้อยละ
ความชุกของประชาชนอายุ 18 ปีขึ้นไปมีทักษะในการจัดการความเครียดอย่างเหมาะสม	ร้อยละ
อัตราการเกิดภาวะแทรกซ้อนในผู้ป่วยโรคเบาหวาน	
อัตราการเกิดภาวะแทรกซ้อนในผู้ป่วยโรคความดันโลหิตสูง	
อัตราการเกิดภาวะแทรกซ้อนในผู้ป่วยโรคหัวใจขาดเลือด	
อัตราการเกิดภาวะแทรกซ้อนในผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมอง	
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคเบาหวาน ชาย	ปี
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคเบาหวาน หญิง	ปี
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคความดันโลหิตสูง ชาย	ปี
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคความดันโลหิตสูง หญิง	ปี
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคหัวใจขาดเลือด ชาย	ปี
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคหัวใจขาดเลือด หญิง	ปี
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคหลอดเลือดสมอง ชาย	ปี
อายุขัยเฉลี่ยของคนไทยที่ปราศจากโรคและภาวะแทรกซ้อนจากโรคหลอดเลือดสมอง หญิง	ปี
อัตราการตายปรับฐานอายุ ด้วยโรคเบาหวาน	ต่อแสน
อัตราการตายปรับฐานอายุ ด้วยโรคความดันโลหิตสูง	ต่อแสน

ตัวชี้วัด	หน่วย
อัตราการปรับฐานอายุ ด้วยโรคหัวใจขาดเลือด	ต่อแสน
อัตราการปรับฐานอายุ ด้วยโรคหลอดเลือดสมอง	ต่อแสน
ความชุกของโรคเบาหวาน	ร้อยละ
ความชุกของโรคความดันโลหิตสูง	ร้อยละ
ความชุกของโรคหัวใจขาดเลือดตามกลุ่มอายุ (age specific range)	ร้อยละ
ความชุกของโรคหลอดเลือดสมองตามกลุ่มอายุ (age specific range)	ร้อยละ
ค่าใช้จ่ายต่อหัว จากโรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจขาดเลือด และโรคหลอดเลือดสมอง	

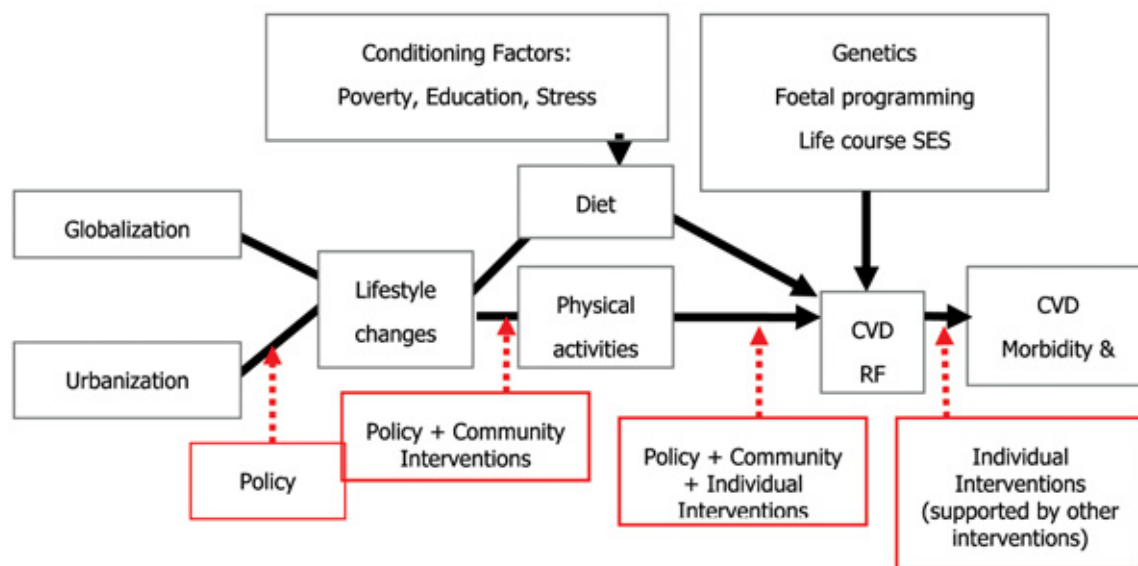
รูปที่ 7 คณะกรรมการอำนวยการยุทธศาสตร์ลดปัจจัยเสี่ยงโรคเรื้อรัง



6. หลักการกำหนดนโยบาย/มาตรการต่างๆ

ยุทธศาสตร์ในระดับมหภาคทั้งเศรษฐกิจและการเมืองเป็นสิ่งสำคัญและมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ถ้าเศรษฐกิจดีและการเมืองมั่นคงสุขภาพของประชาชนก็จะดีตาม การมีเศรษฐกิจพอเพียง ย่อมเป็นแนวทางปฏิบัติที่จะส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตและสุขภาพที่ดีทั้งในด้านกาย ใจ และจิตวิญญาณ⁵³ สำหรับยุทธศาสตร์ในระดับมหภาคเพื่อส่งเสริมให้มีสุขภาพที่ดี⁵⁴ ต้องสร้างสุขภาพที่ใช้การสร้างจากโรงพยาบาล ซึ่งได้แก่ ตัวเอง ในครอบครัว ในชุมชน ในโรงเรียน ในที่ทำงาน เน้นยุทธศาสตร์ครอบครัวเป็นฐานที่สำคัญ ถ้ามีครอบครัวที่ดี มีเศรษฐกิจที่ดี มีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีการรวมตัวให้เกิดชุมชนเข้มแข็งในรูปแบบต่างๆ เช่น ชมรม สมาคม มูลนิธิ สหกรณ์ ชุมชน เป็นต้น สามารถแก้ปัญหาสังคม ปัญหาเศรษฐกิจ จิตใจ วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การเมือง และสุขภาพไปพร้อมๆ กัน

ภาพที่ 8 ระดับของกลไกการแก้ปัญหาภาวะอ้วนและโรคเรื้อรัง



คัดจาก เอกสารการนำเสนอของ Prof. K S Reddy, The Prince Mahidol Award Conference 2007, Bangkok

เนื่องจากปัญหาภาวะน้ำหนักตัวเกินและความอ้วนรวมถึงการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังในประชากรนั้นมีความซับซ้อนและหลายปัจจัยเกี่ยวข้อง จึงต้องใช้หลักการผสมผสาน (ภาพที่ 8) ทั้งในส่วนที่เป็น Individual interventions, Population-based interventions และ Macroeconomic interventions⁴⁰ ซึ่งต้องมีความตระหนักและความมุ่งมั่นร่วมกันในการแก้ไขปัญหาในระหว่างกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่างๆ⁸⁵ ไม่ว่าจะเป็น กลุ่มแพทย์และนักการสาธารณสุข กลุ่มผู้กำหนดนโยบายที่ต้องกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมด้านอาหารอย่างใกล้ชิด⁵⁴ กลุ่มที่ทำงานเกี่ยวข้องกับแม่และเด็กในเรื่องโภชนาการ⁵⁵ รวมทั้งสื่อสารมวลชนที่ให้ความรู้ที่ถูกต้องต่อประชาชนในวงกว้าง ผู้ผลิตอาหารก็ต้องมีความรับผิดชอบในการผลิตอาหารที่ดีต่อสุขภาพ นักโภชนาการเน้นบทบาทให้ความรู้ในการบริโภคที่เหมาะสม⁵⁴ ตลอดจนนักวิชาการสาขาต่างๆ⁵⁶ ประสบการณ์ในการควบคุมการสูบบุหรี่และแอลกอฮอล์ของประเทศไทย อาจนำมาใช้กับอุตสาหกรรมอาหารได้ โดยเฉพาะอาหารที่พิสูจน์ได้ชัดว่ามีผลเสียต่อสุขภาพ⁵⁷ แม้ว่าจะมีข้อจำกัดมากกว่าในเรื่องความชัดเจนจากผลกระทบภายนอก (Externality) ที่โรคอ้วนมักถูกมองเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล⁷⁴

⁹ เยาวลักษณ์ อนุรักษ์ และคณะ, 2543 : 6-7 อ้างจาก เกื้อ วงศ์บุญสิน (2546)

พึงระลึกเสมอว่าบุคคลอาจตัดสินใจและมีพฤติกรรมการบริโภคที่ไม่เหมาะสมได้แม้ว่าจะมีความรู้โภชนาการก็ตาม ดังคำกล่าวที่ว่า ‘People care about health, but they also care about a lot of other things too’⁵⁸ ดังนั้นมาตรการที่ให้ความรู้ทางด้านการบริโภคอาหารอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ โดยได้บทเรียนจากปัจจัยหลักที่คนไทยจำนวนไม่น้อยเลือกบริโภคอาหาร จากการโฆษณาหรือเป็นแฟชั่นมากกว่าคุณค่าทางโภชนาการ แม้กระทั่งการอ่านฉลากก่อนการทานยารักษาตัวเองของคนไทยยังอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น จึงต้องอาศัยทั้งมาตรการทางสังคมและกฎหมาย เช่น การกำหนดระดับภาษี การกำหนดประเภทอาหารที่อนุญาตให้ขายในโรงเรียนและชุมชน เป็นต้น รวมทั้งการผสมผสานสื่อที่เผยแพร่สู่สาธารณะ เช่น หนังสือ แผ่นพับ อินเทอร์เน็ต เพื่อกระจายการเข้าถึงในทุกกลุ่มสังคม⁵⁹ ดังนั้น แล้วจึงจะถึงคำถามใครควรทำหน้าที่หลัก หรือมาตรการนั้นควรเป็นอย่างไร รวมทั้งข้อพึงระวังสำหรับผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ เช่น หากใช้มาตรการสร้างค่านิยมหรือแฟชั่นที่ไม่นิยมคนอ้วน ก็อาจจะต้องเตรียมรับมือหาคนผอมหรือคนอดอาหารมากขึ้น โดยเฉพาะในวัยรุ่นซึ่งเป็นวัยที่ควรได้รับสารอาหารในการพัฒนาทางร่างกายและปัญญาอย่างเพียงพอ กรณีนี้ความพอดีจะอยู่ที่ตรงไหน หรือการพึ่งมาตรการที่ติดฉลากเขียวสำหรับอาหารของหรืออุดมความพอดี ที่เปรียบเสมือนการรับรองความปลอดภัยให้ชนมนั้น ก็จะเป็นการกระตุ้นการบริโภคอาหารนี้(ทั้งที่ไม่จำเป็นต้องกินก็ได้)มากขึ้นหรือไม่ เป็นต้น

การสร้างนโยบายจากหลายฝ่ายจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น ทั้งการส่งเสริมกิจกรรมทางกายและการสร้างนิสัยการบริโภคที่เหมาะสม ตั้งแต่การกำหนดกรอบและทบทวนนโยบายสาธารณะ การสร้างความมีส่วนร่วมของชุมชน โดยนโยบายของภาครัฐต้องทำให้ชุมชนตระหนักและเข้าใจถึงความจำเป็นในการผนวกกิจกรรมทางกายและการบริโภคให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของการใช้ชีวิตประจำวัน สิ่งแวดล้อมควรจะถูกจัดให้เอื้ออำนวยกับการส่งเสริมกิจกรรมการออกกำลังกายเช่นเดียวกับกรณีของโครงสร้างพื้นฐาน รวมไปถึงการส่งสารสู่สาธารณะที่ชัดเจน ไม่ซับซ้อน ดังนั้นความร่วมมือของภาคีต่างๆทั้งภาครัฐ เอกชน วิชาการ และประชาสังคม ต้องมีการกำหนดบทบาทหลักที่ชัดเจนให้สามารถดำเนินภารกิจและความร่วมมือสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างเหมาะสม บทบาทหลักของภาคีกลุ่มต่างๆ ได้แก่

กลุ่มภาครัฐที่มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง วางแผนการดำเนินงาน ตลอดจนติดตามและประเมินผล เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ประเด็นสำคัญคือ การแก้ปัญหาโรคอ้วนและโรคไม่ติดต่อเรื้อรังไม่ควรเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุขแต่ผู้เดียว แต่ควรเป็นการเชื่อมร้อยนโยบายและแผนการดำเนินงานของกระทรวงหลักต่างๆ ตั้งแต่ นโยบายการผลิตอาหารที่มีคุณภาพและความปลอดภัย ระบบการกระจายอาหาร การตลาด การส่งออกและการนำเข้าอาหาร เป็นต้น

กลุ่มองค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง มีบทบาทการให้ความรู้การบริโภคและการส่งเสริมพฤติกรรมที่เอื้อต่อการมีภาวะโภชนาการที่ดี เช่น แพทยสภา ทันตแพทยสภา สมาคมวิชาชีพทางสุขภาพอื่นๆ กรมควบคุมโรค รวมทั้งการรวมกันเป็นเครือข่ายความรู้ของกลุ่มเด็กไทยไม่กินหวาน กลุ่มเด็กไทยรู้ทัน รวมทั้งโครงการเมืองไทยแข็งแรง คนไทยไร้พุง เป็นต้น

กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวและใช้มาตรการทางสังคม เช่น กลุ่มหรือชมรมเกี่ยวกับผู้บริโภค โรงเรียน กลุ่มแม่บ้าน และกลุ่มคุ้มครองผู้บริโภค เพราะท่ามกลางกระแสปฏิรูปสุขภาพ ได้เกิดกระแสการสร้างสุขภาพขยายตัวไปทั่วสังคม ผู้คนตระหนักในเรื่องสุขภาพมากขึ้น และเกิดพฤติกรรมที่ดีต่อสุขภาพมากขึ้น กระบวนการของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ ได้ทำให้เกิดเครือข่ายสมัชชาสุขภาพ และความหมายของการสร้างสุขภาพขยายขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น⁶⁰

กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการควบคุมโรคอ้วน เช่น กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานกองทุนเพื่อการวิจัย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ โดยนักวิจัยทางโภชนาการควรจัดทำแนวทางในการบริโภคที่ประชาชนเข้าใจง่ายและนำไปปฏิบัติได้ในชีวิตประจำวันของประชาชนได้ มิใช่เพียงงานวิจัยเชิงวิชาการ และคาดหวังว่ากลุ่มนี้จะให้ความสำคัญกับวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้เชิงนโยบายและการขับเคลื่อนมากขึ้น

กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและจำหน่ายสินค้าอาหาร เช่น อุตสาหกรรมอาหาร ร้านค้า ภัตตาคาร ร้านอาหาร หาบเร่แผงลอย ฯ ควรคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม ชุมชน ผู้บริโภค มีการผลิตสินค้าที่มีคุณค่าและไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค มีกลไกการตลาดที่ไม่สร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคกลุ่มเสื่อมสุขภาพ ควรมีบทบาทในการตรวจสอบเฝ้าระวังและสะท้อนข้อเท็จจริงแก่ผู้บริโภค แนวทางในการลดปัจจัยเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ โดยเฉพาะโรคไม่ติดต่อเรื้อรังจำเป็นต้องมุ่งแก้ที่รากเหง้าของปัญหาโดยต้องคำนึงทั้งเรื่องของพฤติกรรมผู้บริโภค ปัจจัยเสี่ยงจากสิ่งแวดล้อมในการดำรงชีวิต และวิถีชีวิต ซึ่งนอกจากการมีโครงการระดับปฏิบัติการที่มุ่งการแก้ไขปัจจัยที่เป็น underlying causes จำเป็นที่ต้องจัดการกับ basic causes โดยใช้นโยบายระดับประเทศ และระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น นโยบายการเกษตร อาจส่งผลต่อการผลิตและราคาของผลิตผลของอาหารพืชผัก หรือนโยบายการค้ากับต่างประเทศอาจเอื้อต่อการนำเข้าอาหารและผลิตภัณฑ์ที่มีผลต่อสุขภาพได้

ข้อควรคำนึงสำหรับการกำหนดนโยบายที่ต้องการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อควบคุมด้านอุปสงค์ของอาหาร เช่น การกำหนดภาษี⁶¹ ควรมีองค์ความรู้เรื่องราคาของสินค้ากับพฤติกรรมผู้บริโภค (หรือ Price elasticity) ของคนในประเทศ มาตรการทางภาษีมักมีบทบาทต่อการแข่งขันของสินค้าที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพ เช่น มีผลต่อการตัดสินใจเลือกน้ำมันที่มีไขมันไม่อิ่มตัวที่ควรมีราคาถูกกว่าไขมันอิ่มตัวสูง เป็นต้น รวมถึงการใช้เงินภาษีที่ได้มาอุดหนุนอาหารสุขภาพแทน อย่างไรก็ตามมาตรการด้านภาษีของอาหาร ในทางปฏิบัติอาจไม่ง่ายเหมือนกับการควบคุมบุหรี่หรือแอลกอฮอล์ เพราะปัญหาเกิดจากการบริโภคที่ไม่เหมาะสม อาจไม่สามารถอ้างความเป็นอันตรายต่อสุขภาพโดยตรงเหมือนการสูบบุหรี่ รวมทั้งอาจมีปัญหาความร่วมมือจากผู้ผลิต และตัวผู้บริโภคเองก็อาจไม่ชอบเพราะตนต้องซื้ออาหารแพงขึ้น

ในการแก้ปัญหาในสังคมนั้นต้องใช้การผสมผสานมาตรการและกำหนดเป้าหมายในระดับต่างๆร่วมกันหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการตั้งเป้าหมายเพื่อลดปัญหาจากภาวะโรคอ้วนและโรคไม่ติดต่อต่างๆ เช่น การให้ความรู้ความเข้าใจผ่านสื่อและช่องทางต่างๆที่เข้าถึงทุกกลุ่มการใช้มาตรการผนวกเข้าไปในหลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียน เป็นต้น 7 (ตารางที่ 24) โดยนโยบายระดับท้องถิ่น ก็ต้องเปิดกว้างพอที่จะส่งเสริมบทบาทของชุมชนและใช้ทุนทางสังคมและวัฒนธรรมภายในชุมชน ในการบริหารจัดการปัญหาสุขภาพด้วย โดยเฉพาะพฤติกรรมด้านการบริโภคและการออกกำลังกาย ซึ่งความสำเร็จของท้องถิ่นล้วนมาจากการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นเองด้วย

ตารางที่ 24 ตัวอย่างมาตรการแนวทางการแก้ไขตามเป้าหมายระดับชุมชนในภาพกว้าง

กลยุทธ์และเป้าหมาย	ข้อเสนอแนะ
เป้าหมาย: ทุกคนในชุมชนควรต้องรู้ว่า CVD, stroke เป็นสาเหตุการตายและทุพพลภาพที่สำคัญ เกิดขึ้นได้ทั้งในชายและหญิง	ประเมินขนาดปัญหาปัจจัยเสี่ยง พฤติกรรมในชุมชน (อาหารที่ไม่มีประโยชน์, การสูบบุหรี่, ไม่ออกกำลังกาย, ความดันเลือดสูง, โรคหัวใจ (AF), เบาหวาน, ไขมันในเลือดสูง, น้ำหนักตัวเกิน)
การให้ความรู้ชุมชนทั่วไป เป้าหมาย: ชุมชนทุกแห่งมีข้อมูล เผยแพร่ให้สมาชิกทราบเกี่ยวกับ ภาวะโรค, สาเหตุ และอาการเริ่มต้น ของ CVD, stroke	สื่อสารมวลชน (ทีวี, วิทยุ, หนังสือพิมพ์) เผยแพร่ผลการเฝ้าระวังของชุมชน สื่อมวลชนเน้นความสำคัญเกี่ยวกับวิถีชีวิตกับปัจจัยเสี่ยงต่อหัวใจ รณรงค์ให้ความรู้แก่ชุมชนทราบเกี่ยวกับแนวทาง ป้องกัน CVD & stroke แบบปฐมภูมิและทุติยภูมิ
เป้าหมาย: ชุมชนควรมีสื่อและโครงการที่จะกระตุ้นและสอนทักษะในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม และมุ่งกลุ่มเป้าหมายหลายกลุ่ม	ชุมชนควรสนับสนุนและประชาสัมพันธ์โครงการลดปัจจัยเสี่ยงทาง CVD ที่มี การวิจัยเป็นฐาน (researched-based) ที่มีกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มเสี่ยง กลุ่มด้อยโอกาส และประชาชนทุกกลุ่มที่พร้อมจะ เปลี่ยนแปลง ชุมชนสนับสนุนการส่งเสริมสร้าง website เพื่อเผยแพร่โครงการ การโฆษณาอาหารที่มุ่งเป้าหมายกลุ่มเด็กและวัยรุ่นควรให้อนุญาตเฉพาะอาหารที่มีคุณค่าที่กำหนดไว้ตามข้อแนะนำอาหารที่กำหนด (Dietary guideline) เท่านั้น รายการทีวีสำหรับเด็กควรส่งเสริมการออกกำลังกายในช่วงโฆษณา
เป้าหมาย: โรงเรียนทุกแห่งใช้หลักสูตรสอนที่เหมาะสมตามกลุ่มอายุ ในเรื่องการกินอาหารที่เหมาะสม, การออกกำลังกาย, การไม่สูบบุหรี่	หลักสูตรเฉพาะเรื่องอาหารและการออกกำลังกาย ชั่วโมงพลศึกษาควรมีขั้นต่ำหึ่ง 3 ครั้ง สำหรับชั้น ป1-ม 6 โดย เน้นการให้ มีการเล่นกีฬา ออกกำลังกาย ตลอดชีวิต ในโรงเรียนควรมีอาหารทางเลือกที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพหัวใจ
เป้าหมาย: เพิ่มความมั่นใจให้มีการเข้าถึงอาหารสุขภาพ เพื่อให้ประชาชนกินอาหารเหมาะสม ได้แก่ ไขมันอิ่มตัว(< 10% ของแคลอรี), เกลือ, ข้าว (> 6 วัน) ผลไม้มากกว่า 2 ครั้ง/วัน) และผัก (> 3 ครั้ง/วัน)	ร้านค้าขาย ผลไม้ผักเขียว ผักเหลือง เมล็ดข้าวในราคาประหยัด ร้านอาหารเพิ่มการเสนอบริการอาหารสุขภาพตาม guideline และมีฉลากระบุคุณค่าอาหาร โรงเรียนเพิ่มการให้บริการอาหาร อาหารว่างที่มีคุณค่าทางโภชนาการ สถานประกอบการมีบริการอาหารสุขภาพ มีการส่งเสริมอาหารสุขภาพตามแหล่งขายอาหาร โดยวางแสดงให้เห็นชัดเจน ชุมชนสนับสนุนตลาดอาหาร แบบ ตลาดสด (farmer's market)
เป้าหมาย: ประกันว่ามีบริการเข้าถึงบริการที่เหมาะสม, ปลอดภัย, การออกกำลังกายที่สนุกสนาน เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายของการออกกำลังกายในประชาชนทุกกลุ่มอายุ	โครงการพลศึกษา ควรสนับสนุนโดยกำหนดในหลักสูตรจัดใน โรงเรียน และศูนย์กิจกรรมในชุมชน ชุมชนทุกแห่งควรส่งเสริมให้มีทางเดินทางจักรยานที่ปลอดภัยสำหรับการเดินทาง และสถานที่พักผ่อน อาคารต่างๆควรส่งเสริมการเดินขึ้นลงทางบันได เห็นทางขึ้นชัดเจนง่ายสะดวก และมีป้ายแสดงชัดเจน สถานที่ทำงาน นายจ้างควรลงทุนจัดสถานที่ออกกำลังกายและจัดให้มีโครงการออกกำลังกาย โรงเรียนควรมีสถานที่ออกกำลังกายสำหรับทุกคนใช้ได้นอกเวลาเรียน

ที่มา: Thomas A, 2003

ประสบการณ์จากการกำหนดนโยบายเพื่อป้องกันและควบคุมภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วนในประชากรของกลุ่มประเทศในยุโรป ได้จัดกลุ่มนโยบายที่สำคัญแบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม คือนโยบายส่งเสริมออกกำลังกาย นโยบายด้านอาหาร ระบบข้อมูลข่าวสาร การศึกษาและพัฒนาองค์ความรู้ การพัฒนาเทคนิค/วิธีการ และการปฏิรูปสถาบัน/องค์กร⁶² (ตารางที่ 25) ซึ่งแต่ละนโยบายก็จะใช้กลวิธีหรือมาตรการต่างๆ เช่น นโยบายเพื่อการส่งเสริมการออกกำลังกายได้กำหนดมาตรการปรับนโยบายขนส่งสาธารณะ ปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการเล่นกีฬา และเพิ่มการใช้ดัชนีเฝ้าระวังการออกกำลังกายในประชากรด้วย เป็นต้น

ตารางที่ 25 ทางเลือกของกลวิธีจากประสบการณ์ในยุโรป จำแนกตามกลุ่มนโยบาย

กลุ่มนโยบาย	กลวิธี/มาตรการ
นโยบายส่งเสริมออกกำลังกาย (Physical activity)	• ปรับนโยบายขนส่งสาธารณะ • ปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในการเล่นกีฬา • เพิ่มการใช้ดัชนีเฝ้าระวังของการออกกำลังกาย
นโยบายด้านอาหาร (Modifying the supply of, and demand for, foodstuffs)	• ควบคุมการขายอาหารในสถานที่สาธารณะต่างๆ • สนับสนุน/อุดหนุนอาหารส่งเสริมสุขภาพ • เก็บภาษีอาหารที่ทำให้อ้วน • ควบคุมส่วนประกอบผลิตภัณฑ์อาหาร • จูงใจให้ธุรกิจปรับปรุงส่วนประกอบในผลิตภัณฑ์อาหาร • จูงใจให้ร้าน/ผู้ขายมีเมนูอาหารเพื่อสุขภาพ
ระบบข้อมูลข่าวสาร (Information-related initiatives)	• กฎหมาย/กฎเกณฑ์ของการติดฉลากอาหาร • ควบคุมการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม • ควบคุมการใช้คำที่ทำให้สับสน เช่น 'diet', 'light' เป็นต้น
การศึกษาและพัฒนาองค์ความรู้ (Educational and research initiatives)	• อบรมบุคลากรสุขภาพในการป้องกันและรักษา • ให้ความรู้โภชนาการแก่ประชาชนทั่วไป • กำหนดให้โภชนาการเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรในโรงเรียน • สนับสนุนการทำวิจัยทั้งการป้องกันและรักษา
การพัฒนาเทคนิค/วิธีการ (Technological innovation)	• เพิ่มบทบาทการใช้ยาในการควบคุมความอ้วน • สนับสนุนการใช้ไขมันเทียมหรือสารให้ความหวานแทนน้ำตาล
การปฏิรูปสถาบัน/องค์กร (Institutional Reform)	• สร้างหน่วยงาน/องค์กรที่ประสานงานเชิงนโยบายโดยเฉพาะ • ปฏิรูปนโยบายเกษตรและอาหารที่สอดคล้องกับโภชนาการ

ที่มา: Millstone E, 2006

ปัญหาภาวะอ้วนและพฤติกรรมเสี่ยงของประเทศไทย ควรมีการจัดการอย่างต่อเนื่อง ด้วยวิธีการต่างๆ โดยการคัดกรองพฤติกรรมเสี่ยงและปัจจัยเสี่ยง อาจจะต้องขยายไปในระดับพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนตระหนักในสุขภาพตนเอง และควรมีกิจกรรมลดปัจจัยเสี่ยงเหล่านั้นในระดับพื้นที่ ส่วนปัญหาโรคหัวใจขาดเลือดและโรคหลอดเลือดสมอง ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วเช่นกัน ล้วนสัมพันธ์กับภาวะอ้วน ไขมันในเลือด ความดันโลหิตสูง พฤติกรรมการบริโภค การออกกำลังกาย การสูบบุหรี่ ทั้งนี้กิจกรรมดังกล่าวแฝงอยู่ในกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพใน

ชุมชน การรณรงค์ และคลินิกตรวจรักษาโรค ทั้งนี้อาจจะต้องมีระบบจัดการและงบประมาณเฉพาะ โดยเฉพาะการคัดกรองกลุ่มเสี่ยงและกิจกรรมลดปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญในกลุ่มเสี่ยง⁶³ จากประสบการณ์ในการดำเนินโครงการควบคุมและป้องกันภาวะความอ้วนนี้ เงื่อนไขความสำเร็จต้องมี ภาวะความเป็นผู้นำ (Leadership), การสื่อสารกับสาธารณะที่ได้ผล (Effective communication), ความร่วมมือกันของพันธมิตรทุกฝ่าย (Functioning alliances), และการสร้างสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม (Enabling environment)⁶⁴ และองค์การอนามัยโลกได้กล่าวถึงเทคนิค ‘Stepwise Framework for Preventing Chronic Diseases’ เป็นการย้ำความสำคัญที่ต้องมีองค์กร/หน่วยงานที่รับผิดชอบระดับชาติ⁶⁵ และการกำหนดหรือสร้างนโยบายใดๆก็ต้องสร้างการมีส่วนร่วมจากส่วนต่างๆ ตั้งแต่ต้น

7. มาตรการในประเทศไทย

จากข้อมูลสถานการณ์และแนวโน้มต่างๆที่ได้มา สามารถสรุปภาพของคนไทยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน ตลอดจนโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่เกี่ยวข้องได้ว่า คนไทยมีภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วนเพิ่มขึ้น มีสภาวะไขมันในเลือดสูง เป็นเบาหวานเพิ่มขึ้น มีความชุกของความดันโลหิตสูงเพิ่มขึ้น ปริมาณการกินผักผลไม้ของคนไทยต่ำกว่าค่ามาตรฐาน แต่กลับบริโภคน้ำตาลมากขึ้น และยังออกกำลังกายไม่เพียงพอด้วย ทั้งนี้สิ่งที่เอื้อให้สถานการณ์และแนวโน้มของคนไทยมีปัญหามากขึ้นมาจากปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจเป็นสำคัญที่ทำให้คนไทยมีพฤติกรรมทานอาหารที่ไม่เป็นมื้อ ที่สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมเลี้ยงดูเด็ก ประกอบกับสิ่งแวดล้อมที่มาจากตลาดของอุตสาหกรรมอาหาร เช่น ฟาสต์ฟู้ด น้ำอัดลมและอาหารที่ให้พลังงานสูงต่างๆ มีมากและรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่อีกด้านการออกกำลังกายของคนไทยกลับน้อยลงไป โดยเฉพาะการพัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศทำให้คนบริโภคสะดวกขึ้นแต่ออกกำลังกายน้อยลง

แม้จะมีข้อมูลยืนยันว่า สิ่งที่มีอิทธิพลต่อความชุกของภาวะน้ำหนักตัวเกิน-อ้วน และการเป็นโรคไม่ติดต่อเรื้อรังที่เกี่ยวข้องนั้น มาจากการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต ค่านิยมและความเป็นเมือง⁴⁰ แต่ก่อนที่จะกำหนดหรือสร้างนโยบายใดๆต้องเข้าใจภาพประเด็นสำคัญที่ท้าทายในบริบทของสังคมไทยหาคำตอบทางเลือกหรือทิศทางที่ต้องการจะเดินไปให้เข้าใจตรงกัน ผลจากการจัดประชุมระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ครั้ง ได้สังเคราะห์เป็นการเสนอประเด็นสำคัญที่ท้าทายต่อการกำหนดนโยบายควบคุมภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วนของประเทศไทยไว้ 4 ประเด็นคือ การปรับพฤติกรรมบริโภค การควบคุมคุณภาพอาหารด้วยมาตรการทางกฎหมาย การจัดการสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่เอื้อต่อการออกกำลังกาย และท้ายสุดการกำหนดนโยบายต่างๆต้องเน้นการสร้างความร่วมมือที่เกี่ยวข้องของทุกภาคส่วน

7.1 นโยบายเกี่ยวข้องกับการปรับพฤติกรรมบริโภค

เนื่องจากประเทศไทยมีความอุดมสมบูรณ์ของอาหาร หาซื้อได้สะดวกและราคาไม่แพง จึงทำให้คนไทยเข้าถึงอาหารได้ง่ายและคนไทยยังได้รับการปลูกฝังให้มีความเคยชินกับความหวานและการกินอาหารระหว่างมื้อตั้งแต่เด็ก เพราะสาเหตุของความอ้วนที่สำคัญที่สุดคือการกินอาหารระหว่างมื้อมากกว่าการกินอาหารที่เป็นมื้อ ทางแก้ก็ต้องเริ่มตั้งแต่วัยเด็กเช่นกัน เนื่องจากพฤติกรรมเลี้ยงดูเด็กและผู้ดูแลเด็กที่ไม่ใส่ใจพ่อแม่ที่เอาใจใส่ ในการห้ามปรามเรื่องการบริโภคนั้นการให้ความรู้กับผู้เลี้ยงดูเด็กให้บริโภคขนมอย่างถูกวิธีก็น่าจะเป็นทางเลือกหนึ่งเพราะเป็นการฝึกวินัยในการบริโภคแก่เด็ก คือฝึกให้เด็กกินขนมเป็นมื้อ ให้กินขนมหลังอาหารมื้อหลัก และหากต้องการรับประทานระหว่างมื้ออาหาร ควรเลือกอาหารว่างที่ไม่ใช่ขนมถุง ขนมกรุบกรอบ ควรเลือกอาหารว่างจำพวกผลไม้หรือธัญพืช เช่น ถั่ว ข้าวโพด เป็นต้น และควรให้ห่างจากมื้ออาหารหลักพอควรเพื่อเด็กจะสามารถกินอาหารในมื้อหลักได้เต็มที่⁶⁶ เมื่อถึงวัยที่ต้องออกมาโรงเรียนหรือทำงานนอกบ้านก็ต้องให้ความสำคัญกับอาหารที่

เตรียมมาจากบ้าน⁵⁵ เพราะอาหารที่เตรียมมาล่วงหน้าจะคำนึงโภชนาการมากกว่า ตรงกันข้ามเมื่อต้องเลือกซื้ออาหารทานนอกบ้านโดยเฉพาะเวลาเร่งด่วน ต้องการเน้นความสะดวกสบายและเป็นอาหารที่บริการหรือขายในบริเวณนั้นๆ ทั้งนี้ภาวะการกลายเป็นเมืองและผลของการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตของคนไทยยังเป็นโอกาสให้การลงทุนสำหรับอาหารจานด่วนแบบตะวันตกขยายตัวเพิ่ม และส่งผลคุกคามต่อภาวะโภชนาการของคนไทย ด้วยอาหารชนิดนี้จะไม่ค่อยถูกสุขลักษณะเพราะจะมีไขมันมากแต่มีเส้นใยต่ำ อย่างไรก็ตามก็ต้องไม่ลืมว่าไม่ใช่คำนึงแค่วัฒนธรรมการกินอาหารแบบตะวันตกเท่านั้น อาหารไทยบางประเภทที่คนไทยรับประทานกันในชีวิตประจำวันสามารถทำให้เกิดความอ้วนได้เช่นกัน เช่น ปาท่องโก๋ กล้วยทอด ข้าวกระเพราไก่ไข่ดาว ข้าวมันไก่ทอด ซึ่งเป็นอาหารทั่วไปแต่ให้พลังงานมาก รวมถึงไขมันและคอเลสเตอรอล ดังนั้น หากพฤติกรรมกรรมการบริโภคไม่เหมาะสม ย่อมนำไปสู่ภาวะอ้วนและโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง

ประเทศไทยมีภาพของทั้งผู้ที่มีไม่พอกิน กับผู้ที่ยังกินไม่เป็นและไม่รู้จักพอ โดยยังกินไม่ได้สัดส่วนของสารอาหารและไม่ถูกสุขอนามัย สำหรับกรณีของภาวะโภชนาการเกิน ภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน พบได้ทั่วไปในประชาชนในเขตเมืองที่มีเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีรวมทั้งมีเครื่องอำนวยความสะดวกมากแต่ใช้แรงงานน้อย ออกกำลังกายไม่เพียงพอไม่เหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้วที่โรคอ้วนเป็นปัญหาของคนจนที่ไม่สามารถหาซื้ออาหารที่มีโภชนาการที่ดี เช่น ผัก ผลไม้ ปลา อาหารทะเลฯ ในราคาที่สูงกว่าได้ จึงทำให้คนจนเหล่านั้นต้องพึ่งอาหารฟาสต์ฟู้ดเป็นหลัก (ไขมัน แป้ง น้ำตาล)⁵⁶ ผิดกับสถานการณ์ของไทยที่คนที่มีรายได้สูงนิยมการบริโภคตามกระแสอาหารฟาสต์ฟู้ด และที่สำคัญมากคือคนไทยในเมืองยังมีนิสัยที่ทำให้เกิดภาวะโภชนาการเกินได้ง่าย เพราะมีนิสัยการกินไม่ถูกต้อง ได้แก่ กินจุบจิบ กินอาหารรสหวานจัด กินของว่างประเภทอาหารแห้งมาก และติดเครื่องดื่มประเภทน้ำอัดลม ภาวะคุกคามที่สำคัญคือการเปลี่ยนแปลงของแนวคิดการรับประทานอาหารนอกบ้านได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการพักผ่อนในสังคมไทยไปแล้วและเปิดโอกาสให้มีการสังสรรค์พบปะกันของสังคมโดยเฉพาะการรับประทานอาหาร(ที่ไม่ใช่มื้อหลัก) ในร้านอาหารจานด่วนทั้งหลาย ซึ่งแนวโน้มก็กำลังเป็นที่นิยมเพิ่มขึ้นอีกด้วยจากการทบทวนวรรณกรรมจะเห็นได้ว่าการเติบโตของธุรกิจอาหารด่วน ขนมขบเคี้ยว และอาหารหวานต่างๆ ล้วนมาจากการกระตุ้นปริมาณการบริโภคผ่านการโฆษณาชักชวนด้วยรูปแบบต่างๆ แต่ด้วยข้อจำกัดของปริมาณอาหารที่แต่ละคนจะกินในแต่ละมื้อ (โดยเฉพาะคนไทยที่ยังกินข้าวเป็นมื้อหลัก) ผู้ผลิตอาหารทั้งหลายจึงต้องหากลยุทธ์การตลาดในรูปแบบต่างๆ ที่แทรกตัวเข้ามาเป็นกิจกรรมหรือกิจกรรมระหว่างมื้ออาหารให้มากที่สุดข้อเสนอแนะควรประกอบด้วย

1. วิธีการให้ความรู้เพื่อป้องกันโรคอ้วน ต้องอาศัย Effective communication ไม่ใช่แบบให้ความรู้ทางเดียวแบบทั่วๆไป
2. การสื่อสาร ที่เหมาะสมกับกลุ่มบุคคล อายุ อาชีพ วิถีชีวิต เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้ใช้แรงงาน นักเรียน นักศึกษา เป็นต้น

ข้อควรพิจารณาคือ การแก้ไขพฤติกรรมในระดับบุคคล (individual intervention) มีการลงทุนสูง แต่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเป็นการตัดสินใจส่วนบุคคล ดังนั้น ถ้ามีการปรับสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ดีต่อสุขภาพ เช่น มาตรการควบคุมการโฆษณา สื่อ กลยุทธ์ทางการตลาด การบังคับใช้กฎหมาย การจัดปรับระบบขนส่งและผังเมือง ให้เอื้อต่อการออกกำลังกาย เป็นต้น จะช่วยให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมระดับบุคคลได้ง่ายขึ้น

ด้วยเหตุเพราะสิ่งแวดล้อมในสังคมมีความเกี่ยวเนื่องกับการเลือกบริโภค⁶⁷ ทั้งนี้นโยบายอาหารและวิถีชีวิต⁶⁸ หนึ่งในนั้นคือแนวคิดเรื่องกลไกทางตลาดที่เชื่อว่าสามารถสนับสนุนและสร้างสิ่งแวดล้อมที่มีอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพมากขึ้น⁶⁹ มาตรการทางเศรษฐกิจที่อาจนำมาใช้เพื่อควบคุมปริมาณอาหาร (ส่วนอุปทานหรือ

Supply) ก็คือการเก็บภาษีอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ และการอุดหนุนอาหารที่มีผลดีต่อสุขภาพให้แข่งขันในท้องตลาดได้ส่วนประเด็นการให้ข้อมูลหรือข่าวสารของสารอาหารที่อยู่ในอาหารแต่ละประเภทรุนั้นควรเป็นมาตรการแทรกแซงหรือบังคับต่ออุตสาหกรรมอาหารทุกประเภทหรือไม่เพราะการค้าเสรีอาจไม่ได้แข่งขันในการให้ข้อมูลเรื่องสารอาหารที่ครบถ้วน และมาตรการสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นเด็กที่มีเหตุผลในการเลือกบริโภค (Rational consumers) ไม่สูงนัก⁶⁹ โดยเหตุผลสำคัญสำหรับใช้อ้างเพื่อการควบคุมนี้เพราะอาหารประเภทรุนส่งผลเสียต่อสุขภาพผู้บริโภคโดยผ่านกระบวนการธุรกิจที่ 'Unfair and deceptive trade practice'⁷⁰ เพราะผู้ประกอบการใช้หลักการสำคัญของการดำเนินธุรกิจคือ เน้นรสชาติ, คุณภาพ, ความสะดวกในการหาซื้อ และราคายอมรับได้เท่านั้น⁸⁵ ตัวอย่างนโยบายหรือข้อเสนอให้ติดป้ายบอกในสินค้า (Labeling) โดยการใช้สีกำกับในซองอาหารหรือขนมที่นับว่าเป็นทางเลือกหนึ่ง เพราะคนไทยเริ่มคุ้นเคยกับ “ตรารับรองคุณภาพ” ที่ปรากฏอยู่ในสินค้าประเภทต่างๆ ทั้งผัก ผลไม้และสินค้าบริโภคอื่นๆ² แต่ต้องไม่ลืมหลักการที่เน้นการลดบริโภคหวานถือเป็นสำคัญ ตัวอย่างเช่นอาหารฟาสต์ฟู้ดในวัฒนธรรมตะวันตกหากทานเป็นมื้ออาหารทำให้ความสัมพันธ์ทางสถิติกับความอ้วนยังไม่ชัดเจน⁷¹ แต่ขณะที่คนไทยทานข้าวเป็นมื้อหลักแล้วยังเลือกกินอาหารประเภทฟาสต์ฟู้ดระหว่างมื้อตามแฟชั่น (แม้ว่าอาหารบางอย่างไม่น่าจะส่งผลระยะยาว เนื่องจากกระยะกระแสปะชั้นสั้นๆ เช่น กระแสชาเขียว กระแสโรติบอย) หรือตามเวลาที่สะดวก อาหารประเภทนี้จะส่งผลต่อความอ้วนได้มากกว่า การที่บริษัทต่างๆ ใช้กลยุทธ์ทางการตลาดตามกระแสรักสุขภาพ (แม้จะได้รับการรับรองเป็น “สีเขียว” ว่าไม่ส่งผลเสียต่อสุขภาพโดยตรง) เช่น การผลิตและขายน้ำอัดลมที่ปราศจากน้ำตาล แต่ต้องพึงระลึกเสมอว่าพฤติกรรมการดื่มเครื่องดื่มหวานเหล่านี้ล้วนสัมพันธ์กับรูปแบบที่เปลี่ยนไปของการบริโภคอาหารประเภทแป้งและน้ำตาลอื่นๆ อีกด้วย⁷² โดยการดื่มเครื่องดื่ม (แม้ปราศจากน้ำตาล) ก็มักจะถูกดื่มคู่รวมไปกับอาหารฟาสต์ฟู้ดอื่นๆ ที่มีปริมาณแป้งและไขมันสูง เป็นต้น ดังนั้นการรับรองอาหารกรอบกรอบ (สีเขียว) ที่ไม่ส่งผลเสียต่อสุขภาพ เพราะต้องการใช้เป็นกลยุทธ์แบบ ‘Social Marketing’ เพื่อจะทำให้ผู้ผลิตปรับสูตรอาหารในผลิตภัณฑ์ให้มีปริมาณที่เหมาะสมมากขึ้น แต่จะต้องไม่ทำให้สังคมเกิดความเข้าใจผิดไม่ว่าจะเกี่ยวกับประโยชน์หรือโทษหรือการให้ข้อมูลปริมาณความเหมาะสมของการบริโภคของผลิตภัณฑ์อาหาร⁷³ เช่น ระดับน้ำตาลที่ควรบริโภคต่อวัน เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าการกินอาหารประเภทที่ได้รับการรับรองนั้น มักจะกินร่วมกับอาหารประเภทอื่นหรือดื่มเครื่องดื่มอัดลมร่วมด้วย จะใช้ทิศทางที่ปรารถนาหรือไม่อย่างไร

นอกจากนี้ความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งอาหารในประเทศไทยยังพบแหล่งอาหารและขนมที่ไม่ใช่การแปรรูปจากอุตสาหกรรมจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นร้านอาหารหรือแผงขายอาหารหรือรถเข็นขายอาหารรายย่อย ที่ปัจจุบันผลการสำรวจพบว่าร้านประเภทนี้มีถึง 33,000 รายเฉพาะในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งจำนวนดังกล่าวเป็นตัวเลขที่สูงขึ้นมากในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา (ผู้จัดการรายวัน, 15 มกราคม 2546) เพราะถึงแม้จะมีการแพร่เข้ามาของวัฒนธรรมการกินแบบเมืองตะวันตก แต่วัฒนธรรมการกินดั้งเดิม เช่น ร้านอาหารตามแผงลอย รถเข็นขายข้าวราดแกง หมูย่าง ไก่ย่าง อาหารทอดต่างๆ ที่มีทั้งปริมาณไขมันและแป้งสูง ไม่นับโอกาสการได้รับสารปนเปื้อนหรือปนเปื้อนที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพอื่นๆ) ก็ยังไม่ได้ลดระดับความสำคัญลงไปเสียหมด เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังคงบริโภคอาหารดั้งเดิมของไทย นอกเหนือจากความเคยชินและรสชาติถูกลิ้นคนไทยแล้ว ราคาที่ถูกกว่า และอาหารฟาสต์ฟู้ดบางอย่างไม่สามารถเข้ามาแทนที่อาหารไทยได้อย่างเต็มที่ เพราะคนไทยจะมองว่า อาหารเหล่านั้น “เบา” ไป นั่นคือเหมาะกับเป็นอาหารว่างมากกว่าที่จะเป็นมื้ออาหาร ตัวอย่างเช่น อาจขิงตากกับภานักเรียนแวนทาน McDonald’s หรือ Pizza Hut หลังเลิกเรียนเพื่อเป็นอาหารว่าง แต่ก็กลับไปรับประทานอาหารเย็นที่บ้านอีก ดังนั้น ความท้าทายของการแก้ปัญหาอาหารสดหรืออาหารปรุงสำเร็จที่เป็นมื้อหลักของคนไทย คือ จะควบคุมคุณภาพและปริมาณความเหมาะสมของการบริโภคอาหารประเภทนี้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการผลิตและควบคุมคุณภาพแบบอุตสาหกรรมโดยเฉพาะการเน้นปริมาณอาหารแป้งและไขมันเพื่อให้ขาย

ได้ในราคาถูก ทำให้เห็นแนวโน้มปัญหาความอ้วนของคนไทยกระจายตัวออกไปจากผู้มีรายได้สูง สู่คนทุกฐานะทั้ง เขตชนบทและเขตเมืองด้วย⁷⁴ และที่สำคัญรูปแบบในทางปฏิบัติไม่ง่ายและตรงไปตรงมาเหมือนการตรวจสอบหา สารเคมีตกค้างในอาหารสด ที่มีนโยบายให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุข(หรือรัฐมนตรีสาธารณสุข) เดินตระเวนตรวจ ตามตลาดสดก่อนมอบป้าย “อาหารปลอดภัย” ให้กับร้านนั้น เพราะในบริบทนี้ ต้องการควบคุมการบริโภคสาร อาหาร(ที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย)ให้เหมาะสม ไม่ได้หมายถึงความเสี่ยงจากการได้รับสารเคมีที่มีพิษต่อร่างกาย และการทำเช่นนั้นยังถูกมองเป็นเรื่องการแก้ที่ปลายเหตุ เพราะกลไกรัฐทั้งงบประมาณและกำลังคนคงไม่สามารถตรวจสอบได้ทุกวันและทั่วถึง² ดังนั้น สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจกันไปด้วยคือ ‘Health Literacy’ โดยเพิ่มความ สามารถในการแยกแยะเพื่อการเลือกบริโภคของประชาชน⁵⁹

7.2 นโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่เอื้อต่อการออกกำลังกาย

การสร้างสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมวิถีชีวิตและการได้รับอาหารที่ดีต่อสุขภาพนั้น เพียงการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมที่ทำให้การเข้าถึงอาหารที่มีไขมันและน้ำตาลสูงสะดวกน้อยลงอาจจะยังไม่เพียงพอ ต้องมีสิ่งแวดล้อมที่ ส่งเสริมการใช้พลังงานไปพร้อมกัน ด้วยหลักการของ ‘Energy Balance’^{55, 75} โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากต้องการหวังผลการออกกำลังกายเพื่อลดความเสี่ยงของโรคไม่ติดต่อที่เกี่ยวข้องด้วยตัวอย่างเช่นจะต้องทำให้การเดินทางในชีวิตประจำวัน แม้แต่ไปตลาดต้องให้การเดินมีความสะดวกมากกว่าการต้องขับรถเอง เป็นต้น⁷⁶ โดยสถานการณ์ ปัจจุบันการใช้ชีวิตประจำวันของคนไทยยังไม่สะดวกต่อการออกกำลังกายมากนัก เช่น ทางเดินข้างถนนที่ไม่สะดวก การเดินทางไปโรงเรียนที่ไกลบ้านไม่สามารถเดินไปหรือปั่นจักรยานไปได้⁷⁶ โดยเฉพาะการส่งเสริมให้มีการออกกำลังกายในวัยเด็กจนถึงวัยรุ่น เพราะการสร้างสิ่งแวดล้อมในการออกกำลังกายยังทำให้ลดระยะเวลาในการดู โทรทัศน์หรืออยู่หน้าจอคอมพิวเตอร์ของเด็กด้วย ตามข้อเสนอแนะที่ไม่ควรใช้เวลาดูมากกว่า 1 ชั่วโมงต่อวัน⁵⁰ เพื่อที่จะให้ลดโรคอ้วนและโรคเรื้อรังอื่นๆลง⁷⁷ อีกทางหนึ่ง (ในทางตรงกันข้ามถ้าเด็กใช้เวลาดูโทรทัศน์หรือ เล่นเกมส์คอมพิวเตอร์นานขึ้น ก็จะมีเวลาใช้ออกกำลังกายน้อยลง)

การให้การศึกษาแก่ประชาชนทุกวัยเรื่องการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ โดยการรณรงค์อย่างเข้มข้น เผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทำได้หลายรูปแบบ ตัวอย่างเช่น การบรรจุให้มีอยู่ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ จัดเวลาสำหรับการเรียนเรื่องนี้ให้มากพอเพื่อให้เกิดการนำไปปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวัน และให้มีการฝึกทักษะการออกกำลังกายที่ถูกต้องแล้ว นอกจากนี้ ยังต้องมีการปรับสภาพแวดล้อมในสังคมที่เอื้อต่อการมีแบบแผนชีวิตที่ดีต่อสุขภาพ เช่น จัดสถานที่สำหรับการออกกำลังกายใกล้ย่านที่พักอาศัยหรือในสถานที่ทำงาน เป็นต้น⁷⁸ ทั้งนี้การสร้างสภาพแวดล้อมในชุมชน อาจจำเป็นต้องใช้นโยบายระดับชาติ เพื่อสนับสนุนต่อพฤติกรรมสุขภาพของประชาชน เช่น นโยบายด้านภาษี การเบิกค่าใช้จ่ายด้านการส่งเสริมสุขภาพ การจัดการด้านความปลอดภัย การจัดให้คนในชุมชนหรือในที่ทำงานเข้าถึงเครื่องอำนวยความสะดวกในการออกกำลังกาย เป็นต้น⁷⁸

ปัจจุบันหน่วยงานและองค์กรที่รับผิดชอบและมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับภาวะการขาดกิจกรรมทางกายได้แก่ กองออกกำลังกาย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข โดยภาพรวมแล้วกองออกกำลังกายมีบทบาทหน้าที่ในส่วนของการกำหนดยุทธศาสตร์เกี่ยวกับกิจกรรมทางกาย และการศึกษาวิจัย สังเคราะห์องค์ความรู้ด้านกิจกรรมทางกายต่างๆ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทของประเทศไทยและถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องและอื่นๆดังต่อไปนี้

- การประเมินสถานการณ์ ปัญหา และระดับความรุนแรงของภาวะการขาดกิจกรรมทางกายและพัฒนาข้อเสนอทางนโยบาย รวมทั้งบริหารจัดการงานแผนงานและติดตามประเมินผล

- ด้านการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนาและจัดการ องค์ความรู้ เทคโนโลยีและพฤติกรรม การออกกำลังกายเครื่องชั่งวัดรวมทั้งเกณฑ์สมรรถภาพทางกายและเกณฑ์คุณภาพชีวิตที่เป็นผลจากการออกกำลังกายวิจัยผลกระทบของการออกกำลังกายต่อสุขภาพเศรษฐกิจและสังคม และถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยี และการพัฒนาศักยภาพแก่องค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้อง
- กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน ศูนย์สุขภาพหรือศูนย์บริหารร่างกาย และบูรณาการองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ สถานที่และอุปกรณ์สำหรับการออกกำลังกาย

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยทางกระทรวงมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับกีฬาและกิจกรรมทางกายโดยการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาการท่องเที่ยว การกีฬา รวมทั้งบูรณาการ และประสานการดำเนินการกิจด้านการกีฬาให้เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบกับทุกภาคส่วนเพื่อที่จะสามารถสามารถตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน อีกทั้งเสริมสร้างกิจการการกีฬาให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยมีนโยบายส่งเสริมกีฬาพื้นฐานและกีฬามวลชน เพื่อให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสได้เล่นกีฬา และออกกำลังกายเพื่อสร้างเสริมสุขภาพและสมรรถภาพที่ดี

ชมรมสร้างเสริมสุขภาพต่างๆ เช่นชมรมวิ่ง ปั่นจักรยานและชมรมกีฬาต่างๆ โดยชมรมเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากกองออกกำลังกาย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา สสส. ชุมชนและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ในด้านงบประมาณ อุปกรณ์ สถานที่ และองค์ความรู้ในการปฏิบัติกิจกรรมทางกายและการออกกำลังกาย ซึ่งชมรมเหล่านี้มีบทบาทในการส่งเสริมกิจกรรมทางกายของประชาชนในทุกระดับผ่านกิจกรรมทางกายและการออกกำลังกายในรูปแบบต่างๆ

สำนักงานกองทุนสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ (สสส.) มีบทบาทที่สำคัญในการส่งเสริมกิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพต่างๆรวมทั้งกิจกรรมทางกายโดยกระจายงบประมาณซึ่งเดิมกระจุกตัวในองค์กรภาครัฐไปสู่องค์กรภาคเอกชนมากขึ้นโดย สสส.มีวัตถุประสงค์ด้านการออกกำลังกายที่สำคัญดังนี้

- เพื่อสร้างและพัฒนาระบบการจัดการเพื่อการส่งเสริมกิจกรรมส่งเสริมกิจกรรมการออกกำลังกายและกีฬาเพื่อสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ
- เพื่อขยายจำนวนผู้ออกกำลังกายและเล่นกีฬาเพื่อสุขภาพให้เพิ่มขึ้น รวมทั้งพัฒนาองค์ความรู้ด้านการจัดการและสาระสำคัญของการออกกำลังกายและการเล่นกีฬาเพื่อสุขภาพในบริบทของสังคมไทย ผ่านกระบวนการจัดการความรู้
- เพื่อสนับสนุนองค์กรกีฬาภาครัฐ และเอกชนให้ดำเนินกิจกรรมกีฬาด้วยภาพลักษณ์ของกิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพ

7.3 มาตรการและนโยบายในการควบคุมป้องกันภาวะการขาดกิจกรรมทางกายของประเทศไทย

7.3.1 มาตรการทางด้านกฎหมายและภาษี

มาตรการทางกฎหมายที่เอื้อต่อการส่งเสริมการออกกำลังกายมาตราหนึ่งคือพรบ.การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 เพื่อบังคับให้ผู้จัดสรรที่ดินโครงการหมู่บ้านจัดสรรจะต้องกันพื้นที่สำหรับทำสวนและสนามเด็กเล่น หรือสนามกีฬาเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ โดยคำนวณจากพื้นที่จัดจำหน่ายไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ซึ่งในการดำเนินงานโครงการบ้านเอื้ออาทรของโครงการเคหะแห่งชาติก็ได้มีการกำหนดให้กันพื้นที่ไว้สำหรับการทำสวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ลานกีฬา เช่นกัน

ส่วนพรบ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพรบ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในสถานประกอบการก็ตามที่กฎหมายกำหนด โดยเป็นมาตรการทางอ้อมที่เอื้อต่อการส่งเสริมการออกกำลังกาย

เพราะการสนับสนุนหรือส่งเสริมการออกกำลังกายและการเล่นกีฬาจัดเป็นองค์ประกอบประการหนึ่งของสวัสดิการที่พรบ.แรงงานสัมพันธ์กำหนดให้นายจ้างต้องจัดการประชุมหรือหารือกับคณะกรรมการลูกจ้างเพื่อจัดสวัสดิการแก่ลูกจ้าง โดยให้เป็นเรื่องตกลงกันเองระหว่างนายจ้างกับคณะกรรมการลูกจ้าง ส่วนพรบ.คุ้มครองแรงงานว่าด้วยเรื่องของสวัสดิการ กำหนดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานขึ้น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการและให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดว่าให้นายจ้างต้องจัดสวัสดิการเรื่องใดบ้าง แต่อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ.2550 ก็ยังไม่มีประกาศกฎกระทรวงในเรื่องสวัสดิการแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามสถานประกอบการจำนวนหนึ่งได้จัดสวัสดิการด้านการออกกำลังกายและเล่นกีฬาให้แก่ลูกจ้างตามมาตรฐานของบริษัทแม่หรือตามหลังสากล แต่ก็ยังมีสถานประกอบการอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้จัดสวัสดิการในด้านดังกล่าว

ได้มีการใช้พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลกฎหมายราชการ ว่าด้วยการยกเว้นราชการ (ฉบับที่ 428) พ.ศ.2549 เป็นมาตรการทางภาษีเพื่อใช้จูงใจให้บุคคลและนิติบุคคลมีส่วนร่วมในการสนับสนุนกีฬาและการออกกำลังกายโดยยกเว้นภาษีเงินได้คิดเป็นสองเท่าของรายจ่ายที่จ่ายไปเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดสร้างและการบำรุงรักษา สนามเด็กเล่น สวนสาธารณะ หรือสนามกีฬาของเอกชนที่เปิดให้ประชาชนใช้เป็นการทั่วไป

มาตรการอื่นๆ นอกจากมาตรการทางภาษีแล้วประเทศไทยได้มีมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมการออกกำลังกายดังต่อไปนี้

ตารางที่ 26 โครงการและกิจกรรมเพื่อส่งเสริมกิจกรรมทางกายในประเทศไทย

ปี	โครงการและกิจกรรม/หน่วยงาน	วัตถุประสงค์และรายละเอียด
2544	ขยับกาย สบายชีวี (Moving for Health), กระทรวงสาธารณสุข	- เพื่อส่งเสริมสร้างกระแสการออกกำลังกาย โดยสนับสนุนให้ประชาชนออกกำลังกายมากขึ้น โดยจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนชมรมการออกกำลังกายต่างๆ และ PCU ให้จัดกิจกรรมออกกำลังกาย - สนับสนุนการออกกำลังกายในโรงเรียนโดยการวางกรอบดำเนินงานเพื่อการออกกำลังกายให้โรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการปฏิบัติตาม - จัดการอบรมให้กับผู้นำด้านการออกกำลังกายของชมรมสุขภาพต่างๆ - จัดทำโฆษณาการออกกำลังกาย “ขยับกายกับโดเรมี”
2545	รวมพลังสร้างสุขภาพครั้งที่ 1 (The First National Power of Exercise Day), กระทรวงสาธารณสุขและภาคีเครือข่าย	เพื่อสร้างกระแสการออกกำลังกายด้วยมหกรรมการออกกำลังกายที่สนามหลวง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำการออกกำลังกายและผู้มีชื่อเสียงในแวดวงต่างๆ ร่วมออกกำลังกายกับประชาชน
2545-2547	วิ่ง 30 สู้สุขภาพดี (“30” Relay Running Race), กระทรวงสาธารณสุข	เพื่อส่งเสริมให้เด็กนักเรียนได้มีการออกกำลังกาย โดยจัดให้โรงเรียนจัดกิจกรรมการวิ่งเป็นทีมๆ ละ 30 คน ซึ่งมีโรงเรียนจากทุกระดับเข้าร่วม
2546	สร้างสุขภาพดี วิถีไทย ปลอดภัยยาเสพติด (Building Health Thai Style and Drug Safety), กระทรวงสาธารณสุข	เพื่อรักษาให้กระแสการออกกำลังกายให้มีความต่อเนื่องและขยายตัวสู่ภูมิภาคโดยให้มีการจัดมหกรรมรวมพลังสร้างสุขภาพระดับเขตและจังหวัดโดยใช้มหกรรมการออกกำลังกายที่สนามหลวงเป็นต้นแบบ โดยประยุกต์เพลงและรูปแบบการจัดให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมในท้องถิ่นนั้นๆ

ปี	โครงการและกิจกรรม/หน่วยงาน	วัตถุประสงค์และรายละเอียด
2546-2548	รวมพลังสร้างสุขภาพครั้งที่ 2-4 (2 nd - 4 th National Power of Exercise Day), กระทรวงสาธารณสุขและภาคีเครือข่าย	เพื่อกระตุ้นกระแสการออกกำลังกายให้ประชาชนออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอมากขึ้น โดยให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและชมรมการออกกำลังกายต่างๆมีส่วนร่วม
2545	Visit Health Promotion Workplaces Project, กระทรวงสาธารณสุข	เพื่อส่งเสริมให้สถานประกอบการส่งเสริมให้พนักงานออกกำลังกาย โดยกระทรวงสาธารณสุขจะช่วยเหลือเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมต่างๆ แก่สถานประกอบการที่สนใจเข้าร่วมและมีการตรวจเยี่ยมเป็นระยะ
2545	ชมรมสร้างสุขภาพ (Health Promotion /Exercise Clubs), กระทรวงสาธารณสุข	เพื่อส่งเสริมการจัดตั้งชมรมสร้างสุขภาพที่มีกิจกรรมการออกกำลังกายเป็นหลักเพื่อให้ประชาชนได้รวมกลุ่มกันออกกำลังกายและทำกิจกรรมซึ่งสามารถสร้างเครือข่ายสร้างเสริมสุขภาพระหว่างบุคคลและกลุ่มต่างๆได้
2545	ศูนย์กีฬาเพื่อประชาชน กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	เพื่อให้มีการจัดกิจกรรมด้านการกีฬา นันทนาการ และการออกกำลังกายในระดับชุมชน โดยการจัดตั้งชุมชนกีฬา/ศูนย์ฝึกกีฬาประจำตำบลและอำเภอ รวมทั้งลานกีฬา สวนสาธารณะ และสนามเด็กเล่นในระดับหมู่บ้าน
2548-2552	หนึ่งตำบลหนึ่งสวนสาธารณะ (Healthy Parks Project) กรมธนารักษ์และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	โดยให้หน่วยงานรัฐทุกแห่งพิจารณานำพื้นที่ราชพัสดุและพื้นที่ว่างเปล่าที่อยู่ในความครอบครองมาจัดสร้างเพื่อเป็นสวนสาธารณะพื้นที่นันทนาการหรือสถานที่พักผ่อนหย่อนใจสำหรับประชาชน

อย่างไรก็ตามสำหรับเรื่องการประเมิมนั้นไม่ได้มีการประเมินประสิทธิผลต่อต้นทุนในประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการต่างๆที่ได้ทำลงไป หากแต่มีการประเมินเป็นภาพกว้างหลังจากปี พ.ศ. 2545 ซึ่งได้มีการจัดโครงการและกิจกรรมดังตารางข้างบนไว้ดังนี้ (ตารางที่ 27)

ตารางที่ 27 การเปรียบเทียบจำนวนของประชากรอายุมากกว่า 6 ปีที่ออกกำลังกายและชมรมที่เกี่ยวข้องกับการออกกำลังกายตั้งแต่ปีพ.ศ. 2545 - 2547

ข้อมูล	ก่อน พย 2545	กันยายน 2546	เพิ่มขึ้น	กันยายน 2547	เพิ่มขึ้น
จำนวนของประชากรอายุมากกว่า 6 ปี ที่ออกกำลังกาย	11,538,98	27,075,000	15,536,018	43,902,251	16,827,251
จำนวนชมรมที่เกี่ยวข้องกับการออกกำลังกาย	10,638	35,184	24,546	58,770	23,586

ซึ่งจากการประเมินพบว่าหลังจากการใช้มาตรการต่างๆในปี พ.ศ.2545 แล้ว คนไทยออกกำลังกายมากขึ้น แต่ไม่ได้บอกถึงความเพียงพอของการออกกำลังกายว่ามากนักน้อยเพียงไร ส่วนจำนวนชมรมที่เกี่ยวข้องกับการออกกำลังกายเช่นชมรมปั่นจักรยาน ชมรมวิ่งและชมรมกีฬาต่างๆที่ส่งเสริมการออกกำลังกายสามารถเห็นได้ว่ามีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

7.3.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวของมาตรการป้องกันควบคุมภาวะการขาดกิจกรรมทางกาย

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จ

1. การสนับสนุนนโยบายการออกกำลังกายในระดับชาติ
เจตจำนงทางการเมืองของรัฐบาลเป็นปัจจัยที่สำคัญมากต่อความสำเร็จที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2545 โดยนโยบายที่ชัดเจนต่อสาธารณะในเรื่องของการสร้างสุขภาพซึ่งเน้นไปยังการออกกำลังกายและการเล่นกีฬาและยังเชื่อมโยงไปถึงการป้องกันยาเสพติดในเยาวชนและประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ นโยบายยังมีผลตอบทบทวนขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยให้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมส่งเสริมการออกกำลังกายและการเล่นกีฬารวมทั้งการสร้างสิ่งแวดล้อมทั้งทางกายภาพและทางสังคมให้เกื้อหนุนต่อการออกกำลังกาย
2. การสร้างกระแสในระดับมวลชน
การจัดกิจกรรม การรณรงค์อย่างต่อเนื่องโดยใช้การตลาดผ่านสื่อมวลชน รวมทั้งการจัดมหกรรมออกกำลังกาย เช่น มหกรรมรวมพลังสร้างสุขภาพที่สนามหลวง ซึ่งส่งผลให้เกิดกระแสการตื่นตัวในเรื่องการออกกำลังกายในทุกระดับ
3. การมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชนและหน่วยงานภายนอกกระทรวงสาธารณสุข
นอกจากบทบาทของกระทรวงสาธารณสุขแล้ว กิจกรรมและโครงการต่างๆ เพื่อสนับสนุนการออกกำลังกายนั้นสามารถดำเนินการได้นั้นมีองค์กรเอกชนและหน่วยงานนอกกระทรวงสาธารณสุขเข้ามามีส่วนร่วมหลายองค์กร โดยเฉพาะบทบาทของมูลนิธิหมอชาวบ้าน ชมรมจักรยานเพื่อสุขภาพ ชมรมเดินวิ่ง ชมรมการออกกำลังกายและชมรมสร้างสุขภาพต่างๆ รวมถึงหน่วยงานภายนอกกระทรวงสาธารณสุข โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยราชการต่างๆ
4. บุคคลต้นแบบและความสอดคล้องทางวัฒนธรรม
การมีบุคคลต้นแบบเช่นการใช้บุคคลต้นแบบของผู้สูงอายุที่ใช้รูปแบบการบริหารร่างกายด้วยการใช้ไม้ โดยเมื่อกระทรวงสาธารณสุขได้เผยแพร่แล้วได้รับความสนใจในหมู่ผู้สูงอายุค่อนข้างมากเนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ง่าย ไม่หนักแต่สามารถสร้างเสริมสุขภาพและสอดคล้องกับบริบททางวัฒนธรรม ซึ่งทำให้มีกระแสการประยุกต์ทำทางการทำงานและกิจวัตรประจำวันให้เป็นรูปแบบการออกกำลังกาย เกิดเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และสร้างบุคคลต้นแบบ รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนความรู้และสามารถขยายผลได้อย่างต่อเนื่อง
5. การมีกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
การเกิดขึ้นของกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพทำให้มีการกระจายงบประมาณไปสู่องค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐมากขึ้น กอปรกับการบริหารที่คล่องตัวและการสนับสนุนเครือข่ายได้ช่วยให้การดำเนินงานส่งเสริมการออกกำลังกายมีความหลากหลายและสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละกลุ่มและพื้นที่ โดยการสนับสนุนจากกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพทำให้องค์กรต่างๆ สามารถแสดงบทบาทมากขึ้นเช่น ชมรมวิ่งเพื่อสุขภาพ ชมรมจักรยานเพื่อสุขภาพ รวมทั้งกระทรวงการท่องเที่ยวและการกีฬา

ปัจจัยที่ไม่เอื้อต่อความสำเร็จ

1. การขาดองค์ความรู้และงานวิจัย

ก่อนหน้าปี พ.ศ.2538 องค์ความรู้ในต่างประเทศที่เกี่ยวกับการออกกำลังกายได้แนะนำกิจกรรมทางกาย โดยเน้นไปที่การออกกำลังกายเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะของร่างกายเป็นหลัก แต่ภายหลัง พ.ศ. 2538 องค์ความรู้ด้านการออกกำลังกายได้เปลี่ยนไปโดยสมาคมกีฬาวissenschaftแห่งอเมริกาและศูนย์ควบคุมและป้องกันโรค (CDC) ได้แนะนำกิจกรรมทางกายซึ่งสอดคล้องกับการใช้ชีวิตประจำวันแต่ก็เพียงพอต่อการลดความเสี่ยงของโรคไม่ติดต่อต่างๆและการส่งเสริมสุขภาพ ซึ่งทางองค์การอนามัยโลกก็ได้สนับสนุนการทำกิจกรรมทางกายดังกล่าว แต่ทว่าในสังคมไทย องค์ความรู้กลับหยุดนิ่ง ขาดการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย โดยผู้นำการออกกำลังกาย ผู้ที่มีความด้านวิทยาศาสตร์การกีฬาและพลศึกษาส่วนใหญ่ยังยึดติดกับการออกกำลังกายที่เป็นแบบแผนและเน้นสมรรถภาพทางกายเป็นหลัก ซึ่งละเลยหรือปฏิเสธกิจกรรมทางกายในชีวิตประจำวันเช่นงานบ้าน งานอาชีพและการเดินทาง ทำให้ข้อเสนอแนะของกระทรวงสาธารณสุขหรือการกีฬาแห่งประเทศไทยยังคงเป็นข้อเสนอแนะแบบดั้งเดิมซึ่งไม่ค่อยสอดคล้องกับการสาธารณสุขที่มุ่งเน้นให้คนส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติได้

2. ขาดการประสานงานและความร่วมมือ

ถึงแม้จะมีแผนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติและมอบให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินงาน แต่ในการดำเนินงานจริงอาจเกิดความซ้ำซ้อน และขาดการปรึกษาหารือและจัดทำแผนการดำเนินงานร่วมกัน

7.4 การควบคุมและป้องกันสภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน

ถ้าจะพิจารณาการป้องกันปัญหาภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน ควรเริ่มสนใจปัญหาที่เริ่มต้นตั้งแต่วัยเด็ก ซึ่งโรคอ้วนในเด็กมีปัจจัยร่วมมาตั้งแต่การเลี้ยงดูในวัยเด็ก การกินอาหารและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง “ความสมดุล” ของการมีอาหารที่ส่งเสริมสุขภาพและการออกกำลังกายที่นับว่าเป็นหลักการเบื้องต้นของมาตรการป้องกันปัญหา⁷⁹ ความสำคัญของมาตรการสำหรับควบคุมและป้องกันสภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วนของเด็กนั้นเพื่อหวังผลเป็นปลูกฝังสุขนิสัยที่ดี⁸⁰ และมีการบริโภคที่เหมาะสมเมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่ ดังนั้นจึงควรมีหน่วยงาน/องค์กรหลากหลายที่ควรเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องเริ่มจากการเลี้ยงดูที่ต้องได้รับนมแม่และสุขนิสัยการบริโภคจากผู้ดูแลเลี้ยงดูแล้วต้องผสมผสานระหว่างครอบครัวที่ต้องเอาใจใส่เรื่องอาหารและการใช้เวลาว่างดูโทรทัศน์โรงเรียนส่งเสริมสุขนิสัยที่ดีการออกแบบเมืองก็ต้องสร้างสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับการออกกำลังกายการกำกับดูแลสื่อและการตลาดเพื่อไม่ให้เกิดการบริโภคที่ไม่เหมาะสมมากเกินไป รวมไปถึงฝ่ายการเมือง ที่จะต้องคำนึงถึงการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย⁸¹ (ตารางที่ 28) ส่วนบริการสุขภาพนั้นในรายงานนี้จะไม่ได้มุ่งเน้นเพราะเป็นการรักษาบุคคลแม้การใช้ยาสำหรับควบคุมความอ้วนแม้จะให้ผลทางคลินิกที่ดี แต่ก็มีข้อแนะนำว่าควรเลือกใช้เมื่อการควบคุมสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะอาจมีอาการผลข้างเคียงจากการได้รับยาด้วย⁸²

ตารางที่ 28 ตัวอย่างกลยุทธ์สำหรับป้องกันโรคอ้วนในเด็ก

ประเด็น/สถานที่	ตัวอย่างกิจกรรม/แนวคิด
บ้าน ครอบครัว	ดูแลเรื่องอาหารเพื่อสุขภาพ การออกกำลังกาย และการจำกัดเวลาดูโทรทัศน์
โรงเรียน	สร้างสุขนิสัยเรื่องการออกกำลังกายและโภชนาการ จำกัดสิ่งแวดล้อมเรื่องอาหารที่มีผลเสียต่อสุขภาพในโรงเรียน สนับสนุนอาหารที่สร้างสุขภาพทดแทน
การออกแบบเมือง	เพิ่มสัดส่วนพื้นที่โล่ง (Open spaces) สวนสาธารณะ มีทางเดินเท้า ทางจักรยาน และเขตเฉพาะคนเดินเท้าเท่านั้น
สื่อและการตลาด	พิจารณาการกำหนดภาษีสินค้าฟาสต์ฟู้ดและน้ำอัดลม สนับสนุน (Subsidy) อาหารที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพเช่น ผัก ผลไม้ การติดฉลากของอาหารสำเร็จรูปต่างๆ ป้องกันการโฆษณาอาหารที่ส่งมีเป้าหมายโดยตรงกับเด็ก เพิ่มกองทุนรณรงค์ป้องกันโรคอ้วน
การเมือง บริการสุขภาพ	ออกกฎเกณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมอาหาร พัฒนาการรักษาโรคอ้วนที่มีประสิทธิภาพ บรรจุให้เป็นสิทธิประโยชน์ในการคุ้มครองของระบบประกันสุขภาพต่างๆ

ที่มา: Ebbeling C, 2002

เนื่องจากเด็กที่ยังไม่มีวุฒิภาวะในการแยกแยะข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจึงต้องกำกับดูแลพฤติกรรมการใช้เวลาในการดูโทรทัศน์ไม่ให้มากเกินไปเพราะเด็กจะได้เห็นและรับการโฆษณาสินค้ากระตุ้นการบริโภคมากโดยเฉพาะช่วงรายการการ์ตูนเด็ก⁸³ ต้องหามาตรการเพื่อลดเวลาดูโทรทัศน์หรือเล่นเกมสื่อกอมพิวเตอร์⁸⁴ และควรผนวกการใช้ดัชนีชี้วัดการใช้เวลาดูโทรทัศน์ของเด็กให้เป็นดัชนีตัวหนึ่งของเฝ้าระวังโรค⁴³ แต่ทั้งนี้ ต้องเข้าใจว่าปัญหานี้อาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้ง่ายๆ เพราะอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมและความเป็นวิถีเมือง ทำให้การใช้เวลาว่างของเด็กในปัจจุบันถูกใช้เป็นการทำกิจกรรมหรือดูโทรทัศน์ในบ้านมากขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะผู้ปกครองไม่มั่นใจในความปลอดภัยนอกบ้าน ดังนั้นมาตรการจัดการสิ่งแวดล้อมอื่นๆก็ต้องทำควบคู่กันไปด้วย

ส่วนผู้ประกอบการด้านอาหาร ก็ต้องให้ความรู้กับผู้บริโภคด้วย รวมทั้งมาตรการเพื่อการควบคุมการโฆษณาทางสื่อต่างๆ ไม่ให้จูงใจต่อตัวสินค้าอาหารและเครื่องดื่มในทางที่ทำให้เข้าใจผิด เช่น การสร้างภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ผ่านดาราหรือผู้มีชื่อเสียงอื่นๆมากเกินไปโดยมิได้สนใจให้ความรู้เรื่องประโยชน์การได้รับสารอาหารจากการตัดสินใจบริโภค อุตสาหกรรมอาหารโดยเฉพาะขนมขบเคี้ยวต้องตอบสนองเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อปัญหานี้โดยมีนโยบายสนับสนุนอาหารที่มีผลดีต่อสุขภาพมากขึ้น และรับผิดชอบกลุ่มที่เป็นเป้าหมายสินค้าของตนมากขึ้น^{85,86} มาตรการสนับสนุนหรือให้ข้อเท็จจริงกับผู้ผลิตอาหารเพื่อให้เข้าใจสาเหตุของปัญหา ก็จะช่วยให้ผู้ประกอบการผลิตสินค้าที่ออกวางในท้องตลาดมีความเหมาะสมมากขึ้นได้⁸⁷ มาตรการที่สร้างความตระหนักและให้ความสำคัญของปัญหาจากเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรทางการแพทย์ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการควบคุมปัญหาได้เช่นกัน⁸⁸ เพื่อไม่ให้แพทย์มองข้ามหรือละเลยการถ่ายทอดความรู้ในการปฏิบัติตนและการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของผู้ป่วยบางครั้งต้องประชาสัมพันธ์กำหนดเป้าหมายและสื่อสารกับประชาชนเรื่องสารอาหารที่ควรได้รับในแต่ละวัน เช่น ตัวอย่างในตารางที่ 25 เป็นข้อเสนอแนะจากองค์กรอนามัยโลก⁸⁹ ที่อธิบายเป้าหมายของพลังงานที่ควรได้รับในแต่ละวัน เพื่อให้ประชาชนเลือกบริโภคอย่างเหมาะสมกับตนเองอย่างชัดเจนและนำมาใช้เป็นข้อแนะนำที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งการหาวิธีการควบคุมและป้องกันต่างๆที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุดมาใช้

ตารางที่ 29 ตัวอย่างเป้าหมายหรือข้อเสนอแนะสำหรับสารอาหารที่ควรได้รับ

ประเภท	เป้าหมาย (ร้อยละของพลังงานรวม)
ไขมันรวม	15-30%
Saturated fatty acids	<10%
Polyunsaturated fatty acids	6-10%
n-6 Polyunsaturated fatty acids	5-8%
n-3 Polyunsaturated fatty acids	1-2%
Trans fatty acids	<1%
คาร์โบไฮเดรต	55-75%
Free sugars	<10%
โปรตีน	10-15%
คอเลสเตอรอล	<300 มิลลิกรัมต่อวัน
เกลือโซเดียมคลอไรด์	<5 กรัมต่อวัน
ผักผลไม้	5,400 กรัมต่อวัน

ที่มา: องค์การอนามัยโลก 2003

กองโภชนาการ กรมอนามัย (2546)⁹⁰ ได้ศึกษาเปรียบเทียบพลังงานที่ได้รับจากการกินอาหารผลิตภัณฑ์ต่างๆ 1 หน่วยบริโภค (ประมาณ 30-40 กรัม) กับข้อกำหนดสารอาหารที่ควรได้รับประจำวัน (DRI) ตามกลุ่มอายุ เพื่อเป็นการให้ความรู้แก่ผู้ปกครองเพื่อช่วยดูแลเด็กว่าควรรับประทานอาหารเหล่านี้ในปริมาณเท่าใด เพื่อไม่ให้เกิดโทษแก่ร่างกาย การระบุตามรายการผลิตภัณฑ์อาจช่วยในทางปฏิบัติ แต่ก็ไม่ง่ายที่จะทำการครอบคลุมรายการอาหารที่อยู่ในชีวิตประจำวันได้ทุกประเภท

หลักฐานจากการศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วนในประชากรนั้น หากจำแนกตามระดับของข้อสนับสนุนทางวิชาการ พบว่า การออกกำลังกายสม่ำเสมอและการกินอาหารที่ให้เส้นใยสูงเป็นปัจจัยที่ได้รับการยืนยันในความสามารถลดความเสี่ยงเหล่านี้ได้ตรงกันข้ามกับวิถีชีวิตที่ไม่ได้เคลื่อนไหวมากและการกินอาหารที่ให้พลังงานสูงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีความเสี่ยงต่อภาวะน้ำหนักตัวเกินมากขึ้น⁸⁹ อย่างไรก็ตามปัจจัยทั้งหลายอาจมีความสัมพันธ์กันเองด้วย เช่น การใช้เวลาดูโทรทัศน์นาน กับการกินอาหารเพิ่มขึ้น หรือมีเวลาใช้ออกกำลังกายน้อยลง หรือกรณีการดื่มนมแม่กับการได้รับน้ำตาลน้อยลง เป็นต้น (แสดงในตาราง 30) อย่างไรก็ตามมาตรการที่ประเทศต่างๆ ได้คิดนำมาใช้เพื่อการควบคุมภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนในเด็กนั้น ย่อมขึ้นกับบริบทของปัญหาและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติโดยตาราง 28 เป็นตัวอย่างของมาตรการหรือกลวิธีซึ่งจำแนกออกเป็น การที่กำหนดเป้าหมายพื้นที่ของกิจกรรมเฉพาะในโรงเรียน และมาตรการที่ปฏิบัติในวงกว้างขึ้น⁸⁰

ตารางที่ 30 สรุปหลักฐานสนับสนุนปัจจัยของการควบคุมภาวะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน

หลักฐาน	ลดปัจจัยเสี่ยง	ไม่พบความสัมพันธ์	เพิ่มปัจจัยเสี่ยง
หลักฐานที่น่าเชื่อถือมาก (Convincing)	ออกกำลังกายสม่ำเสมอ อาหารที่มีเส้นใยสูง		วิถีชีวิตที่ไม่ได้เคลื่อนไหว บริโภคอาหารที่ให้พลังงานสูง
หลักฐานที่พอเชื่อได้ (Probable)	สิ่งแวดล้อมในบ้านและโรงเรียน การดื่มนมแม่		การตลาดของสินค้าที่ให้พลังงานสูง การดื่มน้ำหวาน น้ำผลไม้ สภาพเศรษฐกิจสังคม
หลักฐานที่เป็นไปได้ (Possible)	อาหารที่มีแป้งน้อย	อาหารโปรตีน	อาหารปริมาณมาก สัดส่วนการกินอาหารนอกบ้าน

ที่มา: World Health Organization, Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases, W.T.R.S. 916, Editor. 2003

ตารางที่ 31 ตัวอย่าง กิจกรรม/มาตรการควบคุมป้องกันน้ำหนักตัวเกินและอ้วนในเด็ก

ทางเลือก/มาตรการ	ประเทศที่ใช้
1. นโยบายระดับพื้นที่/โรงเรียน	
ลดการบริโภคไขมันสูง (milk fat intake)	สหรัฐอเมริกา
ส่งเสริมการออกกำลังกาย 'Agita Sao Paulo Programme'	บราซิล
นโยบายราคาอาหารที่ดีต่อสุขภาพในรัฐ Minnesota	สหรัฐอเมริกา
ลดการดื่มน้ำอัดลม 'Water is Cool in School'	อังกฤษ
ส่งเสริมการออกกำลังกาย 'Walking buses'	อังกฤษ
ห้ามขายอาหารโดยเครื่องอัตโนมัติในโรงเรียน	ไต้หวัน, ญี่ปุ่น
ห้ามขายอาหารฟาสต์ฟู้ดในโรงเรียน	กรีซ
ส่งเสริมสุขภาพจากเด็กสู่ผู้ปกครอง	เอ็กวาดอร์
โครงการ 'Heart Healthy Lunches' ในโรงเรียนอนุบาล	แคนาดา
โครงการ 'Healthy Heart Awards' ในโรงเรียนอนุบาล	นิวซีแลนด์
โครงการนมโรงเรียน	อังกฤษ
โครงการ 'Lets Beat Diabetes'	นิวซีแลนด์
โครงการกีฬาในโรงเรียน 'Ever Active'	แคนาดา
ส่งเสริมการทานอาหารเช้าในโรงเรียน	แคนาดา
รางวัล 'Nutrition and Activity Awards' สำหรับโรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ	สหรัฐอเมริกา
บริษัทให้ความรู้เกี่ยวกับการควบคุมน้ำหนักตัวเกินของลูก	สวีตเซอร์แลนด์
การออกกำลังกาย '15-minute work-out for school staff and pupils'	ไซปรัส
อุดหนุนและสนับสนุนการใช้สนามกีฬาในโรงเรียน	ฮ่องกง, อังกฤษ
ชุดความรู้ 'Eat More Live' สำหรับครูในโรงเรียน	นิวซีแลนด์
2. นโยบายระดับกว้าง (Population-wide policies)	
กำหนดโภชนาการมาตรฐานในโรงเรียน	ญี่ปุ่น, สก๊อตแลนด์
การติดตามสอดส่องสินค้าอาหารในโรงเรียน	เยอรมันนี
โปรแกรมส่งเสริมการกินผักผลไม้	เดนมาร์ก
รณรงค์ 'Fighting Fat Fighting Fit'	อังกฤษ
ควบคุมการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กทางโทรทัศน์	สวีเดน, กรีซ, ไอร์แลนด์
ภาษีโฆษณาเครื่องดื่มอัดลม	ฝรั่งเศส
การหยุดงานของมารดาเพื่อส่งเสริมให้เลี้ยงลูกด้วยนมแม่	นอร์เวย์, สวีเดน
ห้ามโฆษณาอาหารที่ส่งผลเสียต่อสุขภาพใกล้โรงเรียน	บราซิล
ภาษีสินค้าอาหารหวาน/ไขมันสูง	สวีตเซอร์แลนด์
ภาษีสินค้าฟุ่มเฟือย (luxury foods)	อังกฤษ

Source: IOTF collected material 2004-2005 คัดจาก Alliance G, 2005

การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางด้านโภชนาการและแบบแผนการดำเนินกิจกรรมทางกายของประชากรที่อยู่ในภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนจำเป็นต้องอาศัยความพยายามที่เกิดขึ้นภายใต้ความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงความร่วมมือในระดับท้องถิ่น ชาติ ทวีป และโลก พร้อมทั้งมีการควบคุมและประเมินผลอย่างใกล้ชิด รัฐบาลถือเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงด้านสาธารณสุข และเป็นตัวกลางในการร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆรวมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมให้มีอิทธิพลและเอื้อต่อการตัดสินใจของบุคคล ครอบครัว และชุมชนเกี่ยวกับการบริโภคและทำกิจกรรมทางกายที่ถูกต้องเหมาะสม โดยกระทรวงที่รับผิดชอบด้านสุขภาพมีหน้าที่สำคัญในการประสานงานและอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของกระทรวงอื่นๆและหน่วยงานต่างๆของรัฐ กล่าวคือ รัฐบาล ประชาสังคม และชุมชนนานาชาติ รวมถึงภาคเอกชน ควรมีการปรับสัญญาข้อตกลงเพื่อเป็นการส่งเสริมแบบแผนด้านโภชนาการและการทำกิจกรรมทางกายที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย⁹¹

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหนึ่งในประเทศที่มีโปรแกรมการควบคุมโภชนาการที่ครอบคลุมมากที่สุดในโลก⁹² โดยแต่ละรัฐจะมีความรับผิดชอบเบื้องต้นในการดูแลสุขภาพของประชากรในรัฐนั้นๆ และดำเนินการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ทางสุขภาพผ่านกระทรวงสุขภาพ⁹³ (ตารางที่ 32)

ตารางที่ 32 หน่วยงานของประเทศสหรัฐอเมริกาและหน้าที่รับผิดชอบ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กิจกรรม
1. U.S. Department of Health	To produce Dietary Guidelines for America – Joint U.S. Department of Health and Human Services (HHS) and U.S. Department of Agriculture (USDA) Initiative
2. U.S. Department of Health and Human Services (HHS)	To involve in more than 300 obesity-related programs nationwide. ²⁴¹
2.1 Surgeon General's Office	To be America's preeminent health educator, providing leadership and management of public health and advocating for scientifically credible and healthy lifestyle directions. ²⁴²
2.2 Centers for Disease Control and Prevention (CDC)	
The National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion (NCCDPHP)	To lead the agency's obesity-related initiatives
Division of Adolescent and School Health (DASH)	To prevent health adverse behavior in school-aged children and young adults.
Division of Nutrition and Physical Activity (DNPA)	To support a wide variety of obesity-related endeavors at the community level.
Steps to a HealthierUS	To focus on community-based health initiatives related to obesity.
The Health Protection Research Initiative (HPRI)	To produce research that can be used in outreach to employers to educate them about the benefits and cost-effectiveness of wellness programs.
2.3 Centers for Medicare and Medicaid Services (CMS)	To be responsible for Medicare and Medicaid.
2.4 The Food and Drug Administration (FDA)	To reevaluating food labeling To work with the Federal Trade Commission (FTC) to increase enforcement of inaccurate labeling such as false claims on weight loss products and inaccurate serving sizes. To work with the restaurant industry to provide voluntary, comprehensive nutritional information for consumers across the nation. ²⁵³
2.5 National Institutes of Health (NIH)	To serve research and awareness functions.
The National Cancer Institute (NCI)	To promote healthy lifestyles which lead to lower cancer incidence.
The National Institute of Environmental Health Sciences (NIEHS)	To examine the link between obesity and the physical arrangement of a community.
The National Institute of Diabetes and Digestive and Kidney Disease (NIDDK)	To oversee the Weight Control Information Network which provides science-based materials on obesity, weight maintenance, and nutrition.
2.6 Health Resources and Services Administration (HRSA)	To expand health care for all Americans and is structured to focus on specific populations.
The Maternal and Child Health Bureau (MCHB)	To coordinate several obesity-related programs, including one component of the Bright Futures initiative and the National Adolescent Health Information Center (NAHIC).
2.7 National Institute of Environmental Health Sciences (NIEHS)	
The National Adolescent Health Information Center (NAHIC)	To establish a partnership with Child Trends, and the "two institutions will collaborate to create resources and provide assistance to improve the health of young people and their families." ²⁷⁷
2.8 Administration on Aging (AOA)	To launch <i>You Can! Steps to Healthier Aging</i> in September 2004. The goal of the program is to promote physical activity and sound nutrition in elderly populations.
2.9 The Office of Women's Health (OWH)	To launch <i>Girls and Obesity Initiative</i> , which redesigns existing obesity programs to resonate with girls and young women. To launch <i>Pick Your Path to Health</i> , a national general health education and outreach campaign that provides simple and practical advice that women can use to live a healthy life.
2.10 The President's Council on Physical Fitness and Sports (PCPFS)	To advise the President and Secretary of HHS on ways to encourage more Americans to become physically fit and active.
3. U.S. Department of Agriculture (USDA)	To be responsible for a range of food and nutrition programs that impact obesity, including: - Nutritional advice and guidance. - Food and obesity education campaigns. - Distribution of food products to schools. - Oversight and protection of the nation's agricultural and dairy markets.
3.1 Division of Food, Nutrition, and Consumer Services (FNCS)	To be central to obesity policies.
3.2 Food and Nutrition Services (FNS)	To administer nutrition assistance programs to needy and eligible populations through food assistance, school lunch, and school-based educational programs. ²⁸¹
3.3 Center for Nutrition Policy and Promotion (CNPP)	To develop nutritional education information and works to disseminate research findings through outreach materials to targeted populations. ³⁰⁴
4. Federal Trade Commission (FTC)	To be linked to the obesity issue when it examined the possible regulation of advertising "junk food," particularly ads aimed at children.
5. Department of Defense (DOD)	- The Army has <i>Weigh to Stay</i> , a program created and run by Army dietitians and nutrition care specialists. - Navy officials are implementing <i>Ship Shape Navy</i> , a program designed to move military personnel and their families toward healthier food choices, fitness habits and lifestyles.
6. Department of Veterans Affairs (VA)	
6.1 National Center for Health Promotion and Disease (NCP)	To develop the <i>Managing Overweight/Obesity for Veterans Everywhere</i> or <i>MOVE!</i> program.
7. Office of Personnel Management (OPM)	To build a high-quality and diverse federal workforce, based on merit system principles.
8. States	To impose tax policies, litigation restrictions, requirements for health insurance plans, and grants from CDC for obesity-related programs.

แหล่งที่มา: *Trust for America's Health. Issue report. August 2005.*

ภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนในประชากรไทยเกิดขึ้นจากหลายปัจจัย ทั้งจากการบริโภคที่เกินพอ ภาวะเศรษฐกิจไม่ดีทำให้บริโภคคาร์โบไฮเดรตมากเกินไป ประกอบกับมีการออกกำลังกายน้อย รวมไปถึงการได้รับอิทธิพลจากโฆษณาอาหารทางโทรทัศน์⁹⁴ ดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการดำเนินการควบคุมและป้องกันภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนในประชากรไทยในหลากหลายรูปแบบทั้งการจัดทำโครงการ และการเผยแพร่ให้ความรู้ผ่านสื่อ รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 33

ตารางที่ 33 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกิจกรรมเพื่อลดความเสี่ยงจากการมีภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนในประชากรไทย

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กิจกรรม	กลุ่มเป้าหมาย	วัตถุประสงค์
1. กระทรวงสาธารณสุข 1.1 สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข	โครงการศึกษาฤทธิ์พริไทยต่อการลดน้ำหนักปีงบประมาณ พ.ศ.2550-2551	อาสาสมัครที่เป็นโรคอ้วนทั้งเพศชายและหญิง	พัฒนามาตรฐานพริไทยค่าและประสิทธิผลในการลดน้ำหนัก
	การสร้างพลังคุณภาพชีวิตด้วยโยคะปีงบประมาณ พ.ศ.2550	บุคลากรสาธารณสุขจากสถานบริการด้านสุขภาพการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ในเขตพื้นที่จังหวัดภาคใต้	อบรมบุคลากรทางด้านสาธารณสุขให้เป็นวิทยากรโยคะวิทยุในการถ่ายทอดและเผยแพร่ศาสตร์โยคะ
	การดูแลสุขภาพองค์รวมตามแนวทางเมดไครโบไอติกส์ปีงบประมาณ พ.ศ.2550	บุคลากรสาธารณสุข	พัฒนามาตรฐานการเรียนการสอนด้านเมดไครโบไอติกส์ และเผยแพร่องค์ความรู้ศาสตร์เมดไครโบไอติกส์แก่บุคลากรในสถานบริการสุขภาพ
	โครงการพัฒนามาตรการเยาวชนลดปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บปีพ.ศ. 2550	พันธมิตรเครือข่ายเยาวชนและกลุ่มแกนนำเยาวชน	แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการป้องกันควบคุมโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บเพิ่มขึ้น และการลดปัจจัยเสี่ยง 6 ปัจจัยได้แก่ การบริโภคยาสูบ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความดันโลหิตสูง เบาหวาน ภาวะโภชนาการเกิน/อ้วน
	โครงการพัฒนารูปแบบเพิ่มคุณภาพการป้องกันควบคุมความเสี่ยงในชุมชนปีพ.ศ. 2550	ชุมชน 14 แห่ง	ป้องกันควบคุมความเสี่ยงในชุมชน และพัฒนาผู้นำทีม
	โครงการประเมินสถานการณ์เพื่อสนับสนุนการควบคุมการบริโภคเกลือแกงและเพิ่มการบริโภคผักผลไม้ปีพ.ศ. 2550 โครงการรณรงค์พัฒนาการสื่อสารเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเสี่ยงในการปฏิบัติควบคุมโรคและภัยจากโรคหัวใจและหลอดเลือดปีพ.ศ. 2550 โครงการอบรมวิทยากรระดับอำเภอ/จังหวัด เพื่ออบรมผู้นำพัฒนาสุขภาพอาสาสมัครสาธารณสุขปีพ.ศ. 2550	ประชากรไทยทั่วประเทศ ประชากรไทยทั่วประเทศ ทีมวิทยากรระดับอำเภอ/จังหวัด	ทบทวนองค์ความรู้ แบบแผน และสถานการณ์การบริโภคเกลือและการบริโภคผักผลไม้ เพื่อพัฒนาการสื่อสารลดปัจจัยเสี่ยงในวิถีชีวิตของประชาชนในการป้องกันโรคหัวใจและหลอดเลือด (รวมทั้งปัจจัยเสี่ยงหลักและแรงกดดันในชุมชนไทย) เพิ่มพูนทักษะของวิทยากรให้มีความพร้อมในการดำเนินการอบรมสุขภาพ อสม.
1.2 กรมอนามัย	โครงการคนไทยไร้พุงปี พ.ศ. 2550-2551	ประชาชนไทยอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป	ประชาชนชายและหญิงไทยมีรอบเอวไม่เกิน 90 ซม. และ 80 ซม. ตามลำดับ
	ค่ายพิชิตอ้วน พิชิตพุงปี พ.ศ. 2550	ประชากรไทยทั่วไป	
	โครงการความปลอดภัยด้านอาหารและโภชนาการปี พ.ศ. 2549-2551	ประชากรไทยทั่วประเทศ	เพื่อสร้างสุขภาพอนามัยที่ดีของคนไทยและสร้างความเข้มแข็งของผู้นำบริโภคโดยให้การให้ความรู้
	โครงการส่งเสริมการออกกำลังกายปี พ.ศ. 2549-2551	ประชาชนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป	เสริมสร้างสุขภาพด้วยการออกกำลังกาย
	โครงการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุปี พ.ศ. 2549-2551	ผู้สูงอายุไทย	เพื่อจัดการบริการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุถึงบ้าน
	นโยบายส่งเสริมการออกกำลังกาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่9 (พ.ศ. 2545-2549)	ประชากรทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ	ประชากรทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ ได้ออกกำลังกายและเล่นกีฬาเป็นประจำร้อยละ 60
	นโยบายส่งเสริมการออกกำลังกาย แผนพัฒนากีฬาแห่งชาติฉบับที่3 (พ.ศ. 2545-2549)	ประชากรทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ	
	โครงการเมืองไทยแข็งแรง (Healthy Thailand) - โครงการมหกรรมรวมพลังสร้างสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 3 "ออกกำลังกายทุกชีวิต เศรษฐกิจสดใส" ปี พ.ศ. 2547 - โครงการวิ่ง 30 สุขภาพดี ปี พ.ศ. 2547 - ชมรมสร้างสุขภาพ ปี พ.ศ. 2547	ประชาชนไทยในแต่ละจังหวัด ประชากรไทยในกรุงเทพมหานคร 1 หมู่บ้าน 1 ชมรม	รณรงค์การมีสุขภาพที่ดี สร้างสุขภาพที่ดีภายในชุมชนในหมู่บ้าน
	- โครงการอบรมแกนนำชมรมสร้างสุขภาพ ปี พ.ศ. 2547 - โรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ ปี พ.ศ. 2547 - โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ	เจ้าหน้าที่สาธารณสุข และแกนนำชมรมสร้างสุขภาพ โรงเรียนทุกสังกัด โรงพยาบาลทั้งหมด 831 แห่งทั่วประเทศ	ให้ความรู้ความเข้าใจการสร้างสุขภาพที่ดี ส่งเสริมสุขภาพของนักเรียนในโรงเรียน
	โครงการสถานที่ทำงานน่าอยู่ น่าทำงาน (Healthy workplace)ปี พ.ศ. 2543-2545	กลุ่มสถานประกอบการหรือสถานที่ทำงานที่มีผู้ปฏิบัติงานมากกว่าและน้อยกว่า 10 คน รวมทั้งที่เป็นวิสาหกิจชุมชนด้วย	เพื่อจัดสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดี และจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพในที่ทำงาน
	จัดตั้งกองออกกำลังกาย ในพ.ศ. ปี 2542	ประชากรทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ	
	นโยบายส่งเสริมการออกกำลังกาย แผนพัฒนากีฬาแห่งชาติฉบับที่2 (พ.ศ. 2540-2541)	ประชากรทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ	

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	กิจกรรม	กลุ่มเป้าหมาย	วัตถุประสงค์
1.3 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.)	โครงการชุมชนเป็นสุขภาคอีสาน	ประชากรภาคอีสาน	สร้างหลักประกันในชีวิต ร่างกายและจิตใจแข็งแรง ครอบคลุมอบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง และสิ่งแวดล้อมดี
	โครงการพัฒนาชุมชนภาคอีสาน เพื่อการเสริมสร้างสุขภาพอย่างยั่งยืน ระยะที่2 ปี พ.ศ. 2550	ปราชญ์ชาวบ้าน คนคำคนคุณ เกษตรกรที่ทำเกษตรประณีต เกษตรกรต้นแบบวิทยากรกระบวนการ ผู้นำชุมชนและเกษตรกร และผู้สื่อข่าวและศิลปินพื้นบ้าน	พัฒนาและจัดการองค์ความรู้เกษตรประณีตและการเพิ่มปริมาณและความหลากหลายของดินไม่ย่นดิน
1.4 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและ	ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องฉลากโภชนาการ มีผลบังคับใช้ปี พ.ศ. 2541	ทั่วประเทศ	ให้มีการแสดงข้อมูลโภชนาการของอาหาร
	การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ - เว็บไซต์ oryor.com * อย. Game Zone * อย. Report - อย. E-learning * ฉลากโภชนาการ - ข่าวทั่วไป - บทความประชาสัมพันธ์ทางหนังสือพิมพ์ - สารคดีเชิงข่าวและประชาสัมพันธ์ทางโทรทัศน์ - โปสเตอร์ - บทความเผยแพร่ในนิตยสารหมอชาวบ้าน - โครงการออย.น้อย * บทวิทยุออย.น้อย - โครงการความปลอดภัยด้านอาหาร * แผ่นพับ	ประชากรไทยทั่วประเทศ	เพื่อประชาสัมพันธ์และให้ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการอาหาร และการบริโภคอาหารที่ถูกสุขลักษณะ
1.4 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.)	โครงการชุมชนเป็นสุขภาคอีสาน	ประชากรภาคอีสาน	สร้างหลักประกันในชีวิต ร่างกายและจิตใจแข็งแรง ครอบคลุมอบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง และสิ่งแวดล้อมดี
	โครงการพัฒนาชุมชนภาคอีสาน เพื่อการเสริมสร้างสุขภาพอย่างยั่งยืน ระยะที่2 ปี พ.ศ. 2550	ปราชญ์ชาวบ้าน คนคำคนคุณ เกษตรกรที่ทำเกษตรประณีต เกษตรกรต้นแบบวิทยากรกระบวนการ ผู้นำชุมชนและเกษตรกร และผู้สื่อข่าวและศิลปินพื้นบ้าน	พัฒนาและจัดการองค์ความรู้เกษตรประณีตและการเพิ่มปริมาณและความหลากหลายของดินไม่ย่นดิน
2. หน่วยงานอื่นๆ			
2.1 เครือข่ายเด็กไทยไม่กินหวาน	การศึกษาและพัฒนารูปแบบเพื่อลดการบริโภคน้ำตาลในกลุ่มเด็กปีพ.ศ. 2550	เด็กไทย	- พัฒนารูปแบบการจัดกิจกรรมในโรงเรียนอนุบาล/ศูนย์เด็กเล็ก - พัฒนาการมีส่วนร่วมของครอบครัวชุมชน - การสำรวจสถานบริการการบริโภคหวานและการจัดอาหารว่างในโรงเรียนอนุบาล/ศูนย์เด็กเล็กในระดับประเทศ - จัดทำคู่มือการจัดอาหารสำหรับเด็กเล็กและรายการเมนูอาหารสำหรับเด็กวัยเรียน
(ร่วมกับกรมอนามัย)	นโยบายโรงเรียนปลอดน้ำตาลปีพ.ศ. 2550	โรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ	เพื่อให้เป็นโรงเรียนปลอดน้ำตาล
(ร่วมกับกรมอนามัย)	การพัฒนาแบบแผนนโยบายลดการบริโภคน้ำตาลในเด็กไทยในระดับพื้นที่ปีพ.ศ. 2550	ระดับครอบครัว ชุมชน และโรงเรียน ใน 20 จังหวัด และกรุงเทพฯ	ลดการบริโภคน้ำตาลในเด็กไทย โดยดำเนินการในระดับครอบครัวและชุมชน และพัฒนานโยบายในระดับโรงเรียน
(ร่วมกับสสส.)	นโยบายฉลากอย่างย่อปีพ.ศ. 2550	ภาคอุตสาหกรรม	ให้มีการออกระเบียบควบคุมขนมให้มีฉลากย่อ และดำเนินการให้มีฉลากสัญลักษณ์
2.2 สถาบันเด็กแห่งชาติ	โครงการรณรงค์ป้องกันภาวะโรคอ้วน ปีงบประมาณพ.ศ. 2550	บุคลากรทุกระดับของสถาบันเด็กแห่งชาติมหิดล	ลดความอ้วนของบุคลากร

นอกจากนี้ยังได้มีความร่วมมือของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชน ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขในการดำเนินการจัดทำกรอบแผนยุทธศาสตร์สุขภาพวิถีชีวิตไทย (Thailand Healthy Lifestyle Strategy) ปี พ.ศ. 2550-2559 เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับโรคไม่ติดต่อเรื้อรังอันเนื่องมาจากวิถีชีวิตคนไทยที่เปลี่ยนแปลงไป โดยประชาชนสามารถจัดการปัจจัยเสี่ยงและสภาพแวดล้อม ซึ่งรวมถึงภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วน ที่จะส่งผลกระทบต่อโรควิถีชีวิตด้วย บนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

การประเมินประสิทธิภาพของมาตรการโดยส่วนใหญ่ นั้น มักวัดจากการทำกิจกรรมทางกายเพิ่มขึ้นและการปรับปรุงการบริโภคอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ อย่างไรก็ตาม มีหลายมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มการทำกิจกรรมทางกาย แต่ส่งผลต่อเปลี่ยนแปลงดัชนีมวลกายเพียงเล็กน้อย⁹⁵ ขณะที่โปรแกรมที่เกี่ยวข้องกับการลดพฤติกรรมการนั่งกลับส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงดัชนีมวลกายมากกว่า⁹⁶ สำหรับมาตรการเพื่อปรับปรุงการบริโภคอาหารที่ถูกหลักโภชนาการโดยการพัฒนาความรู้ทางด้านโภชนาการนั้น แสดงให้เห็นการปรับปรุงการบริโภคตามหลักโภชนาการของผู้บริโภคเพียงเล็กน้อยเท่านั้น^{97,98} ซึ่งวิธีการที่สามารถใช้ปรับพฤติกรรมผู้บริโภคตามหลักโภชนาการโดยเฉพาะในเด็กได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ การเปลี่ยนแปลงการจำหน่ายอาหาร เช่น การลดการขายอาหารที่ไม่มีคุณค่าทางโภชนาการ เป็นต้น⁹⁹ และแม้ว่ามาตรการที่ใช้จะเป็นมาตรการที่ทำได้ยากขึ้น

ทั้งการเพิ่มการทำกิจกรรมทางกายและการปรับปรุงการบริโภคอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ และพบว่า มีการทำกิจกรรมทางกายเพิ่มขึ้น แต่การปรับปรุงด้านโภชนาการมีเพียงเล็กน้อยและไม่มีผลต่อดัชนีมวลกาย^{100,101,102} ซึ่งโปรแกรมที่ถูกควบคุมโดยนักโภชนาการหรือทางการแพทย์มีแนวโน้มที่จะให้ผลสำเร็จมากกว่า^{103,104,105} นอกจากนี้ยังพบว่า มาตรการการใช้ยาบำบัดก่อให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงดัชนีมวลกาย^{106,107,108} รวมไปถึงการรักษาโดยวิธีการผ่าตัดที่มีประสิทธิภาพในคนอ้วนที่มี BMI ≥ 30 ¹⁰⁹ ด้วย

ในประเทศไทย โปรแกรมและมาตรการต่างๆ เพื่อลดภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนในประชากรไทยยังอยู่ในระยะเริ่มต้นและในบางโปรแกรมและมาตรการได้จัดทำขึ้นเพื่อเพิ่มการทำกิจกรรมทางกายและการปรับปรุงการบริโภคอาหาร อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของมาตรการที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันต้องใช้เวลาและตัวชี้วัดที่ถูกกำหนดขึ้นในการประเมินถึงผลสำเร็จของโปรแกรมและมาตรการนั้นๆ และแม้ว่าในอดีตได้มีการดำเนินการออกมาตรการรวมถึงการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการลดภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนในประชากรไทยอย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่มีความชัดเจนถึงผลสำเร็จหรือการดำเนินการในระยะยาว อันอาจเนื่องมาจากหลายปัจจัยรวมไปถึงการขาดการจัดการในระยะยาว และการกำหนดมาตรการที่มีเป้าหมายในระยะยาว ซึ่งความตระหนักและการป้องกันของสาธารณชนถือเป็นยุทธศาสตร์การต่อสู้กับปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนในประชากรไทยได้ดีที่สุด¹¹⁰ นอกจากนี้ยังไม่มีการศึกษาวิจัยประสิทธิผลของมาตรการและโปรแกรมลดภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนของประเทศไทย จึงยังไม่สามารถทราบได้ว่างบประมาณที่ได้ลงทุนไปกับการกำหนดมาตรการและการดำเนินงานสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากการศึกษาประสิทธิผลของมาตรการและโปรแกรมลดภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนในประเทศอื่นๆ สามารถสรุปได้ดังนี้

โปรแกรมการป้องกันจะให้ประสิทธิผลมากกว่าโปรแกรมการรักษา อย่างไรก็ตาม โปรแกรมการป้องกันเพื่อประชากรส่วนใหญ่แล้วนั้นจะไม่มีประสิทธิผลมาก¹¹⁷

โปรแกรมการให้ความรู้ทางโภชนาการที่มีการจัดการที่ดีจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและสภาวะทางโภชนาการได้รับการปรับปรุงดีขึ้น และใช้งบประมาณที่ต่ำ¹¹⁹

โปรแกรมในสถานที่ทำงานจะมีประสิทธิผลในการลดการขาดงาน การลาป่วย ค่าใช้จ่ายการวางแผนสุขภาพ ค่าตอบแทนคนงาน และค่าใช้จ่ายจากการเกิดความพิการ^{105,111}

โปรแกรมให้คำปรึกษาทางการแพทย์มีประสิทธิผลมากกว่าแต่มีค่าใช้จ่ายสูงกว่าโปรแกรมการคำที่หวังผลกำไรอื่นๆ¹⁰³

มาตรการที่ดำเนินการทางประชานิยมให้ประสิทธิผลมากกว่ามาตรการที่ดำเนินการทางโทรศัพท์ และการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ในโปรแกรมควบคุมน้ำหนักสามารถช่วยให้โปรแกรมนี้มีประสิทธิผลดียิ่งขึ้น¹¹²

โปรแกรมสุขภาพในโรงเรียนที่ออกมาตรการบริการสุขภาพที่ปลอดภัยและมีราคาต่ำ เช่น การตรวจคัดกรอง และการให้ความรู้ด้านสุขภาพ ถือเป็นการลงทุนที่มีประสิทธิผลมากในระดับชาติ¹¹⁹ ขณะที่กระบวนการผ่าตัดที่ใช้สำหรับผู้ที่อยู่ในภาวะอ้วนรุนแรงจะมีราคาแพงมากกว่าการรักษาด้วยวิธีอื่น¹⁰⁹

หากศึกษาผลการวิเคราะห์ประสิทธิผลของโปรแกรมการลดภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนในกลุ่มประชากรเด็กของประเทศออสเตรเลีย โดย ACE-Obesity Study¹¹³ พบว่า โปรแกรม Walking School Bus และโปรแกรม After School Exercise เป็นโปรแกรมที่ไม่มีประสิทธิผล อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโปรแกรมจะให้ประสิทธิผลมากที่สุด แต่อาจไม่ได้รับความเห็นชอบในการดำเนินการ

7.4.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวของมาตรการควบคุมภาวะน้ำหนักเกินและอ้วน

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและล้มเหลวของมาตรการต่างๆ เพื่อลดภาวะน้ำหนักเกินและภาวะอ้วนมีทั้งปัจจัยทั่วไปและปัจจัยที่ความสัมพันธ์โดยตรงกับมาตรการเพิ่มการทำกิจกรรมทางกายและมาตรการปรับปรุงการบริโภคอาหารที่ถูกหลักโภชนาการ ดังนี้

ปัจจัยทั่วไป

มาตรการควมมี : เป้าหมายที่ชัดเจน รวมไปถึงมีการติดตามผลและประเมินผล มีการจัดอบรมและประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับข้อมูลที่ได้หลายครั้งต่อปี และมีการระบุถึงการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในระยะยาว

มาตรการควมมี : กลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย ได้แก่ นักเรียน พ่อแม่ โรงเรียน โรงอาหารของโรงเรียน หลักสูตรของโรงเรียน ชุมชน สื่อ และสภาพแวดล้อม (เช่น ไม่ควรมีอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ และควรจัดหาอุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำกิจกรรมทางกาย)^{105,97,102,98,100,114}

การออกแบบมาตรการ :

ควรจำแนกกลุ่มประชากรตามเพศและกลุ่มชาติพันธุ์^{102,115,116} เข้าใจในพฤติกรรม ลักษณะ รูปแบบทางวัฒนธรรม และความเชื่อทางศาสนา ของกลุ่มประชากรเป้าหมาย¹¹⁵ ควรตระหนักว่าภาวะอ้วนอาจมีองค์ประกอบทางจิตวิทยา ดังนั้นการปรึกษาหารือบุคคลอื่นๆ ด้วยอาจเป็นสิ่งจำเป็น^{116,117} หลีกเลี่ยงการประณามหรือการแสดงอาการเหยียดคนอ้วน โรงเรียนเป็นสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับการวางมาตรการ^{102,118,119} ควรให้ความสำคัญกับโปรแกรมการป้องกัน¹¹⁸ มาตรการควมมีรวมถึงการรวมพลังและการเข้าร่วมของชุมชน ทั้งครอบครัว โรงเรียน และชุมชนควรเกี่ยวข้องทั้งในกระบวนการออกแบบและการดำเนินการมาตรการ¹²⁰ กิจกรรมและการริเริ่มที่จัดการโดยส่วนกลางในชุมชนควมมีความสมดุลกัน¹¹⁵ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการดำเนินงานควมมีความยืดหยุ่น มาตรการการใช้ยาบำบัดควรทำควบคู่ไปกับการรักษาพฤติกรรม

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของมาตรการปรับปรุงการบริโภคอาหารที่ถูกหลักโภชนาการเป้าหมายโภชนาการควรถูกรวมเป้าหมายเพื่อการพัฒนาแห่งชาติ¹²⁰

คำแนะนำทางโภชนาการจากนักโภชนาการประสบผลสำเร็จมากกว่าคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพ^{105,104} มาตรการทางสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับการบริโภคควรถูกปรับเปลี่ยนหากแหล่งอาหารมีการเปลี่ยนแปลงไป เช่น ไม่มีเครื่องดื่มประเภทไม่มีแอลกอฮอล์ผสมในเครื่องขายขนมและเครื่องดื่มหยอดเหรียญ เป็นต้น⁹⁹ การแจกอุปกรณ์ทางการศึกษา⁹⁹ ข้อความทางการศึกษาเกี่ยวกับการกินเพื่อสุขภาพควมมุ่งเป้าหมายไปที่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมมากกว่าการปรับปรุงความรู้เพียงอย่างเดียว¹⁰²

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของมาตรการเพิ่มการทำกิจกรรมทางกาย ควมมีการเน้นกิจกรรมการออกกำลังกายแอโรบิกในห้องเรียนมากกว่าการพัฒนาความเชี่ยวชาญ^{101,102,121} ครูผู้สอนการออกกำลังกายควรเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านนี้หรือได้รับการฝึกโดยผู้เชี่ยวชาญ^{102,121} การกำหนดยุทธศาสตร์ควมเน้นไปที่การลดพฤติกรรมการนั่ง เช่น การดูทีวี และการเล่นเกม เป็นต้น⁹⁶ พื้นที่ในเขตเทศบาลควมได้รับการออกแบบให้มีเส้นทางเดินที่ปลอดภัยสำหรับเด็กเดินไปโรงเรียน⁹⁹ อำนวยความสะดวกมากขึ้นในการใช้อุปกรณ์เพื่อทำกิจกรรมทางกาย¹⁰⁸

7.5 การควบคุมและป้องกันโรคเบาหวาน ความดันโลหิต ไขมันในเลือด และหลอดเลือดหัวใจ

แนวทางสำหรับนโยบายในภาพรวมที่น่าจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด ควรเป็นการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต มีหลักฐานยืนยันจากการศึกษาที่เปรียบเทียบกลวิธีเลือกใช้ในการควบคุมโรคเบาหวานที่พบว่า การป้องกันโดยใช้วิธีแบบ ‘Lifestyle interventions’ ใช้ต้นทุนในการดำเนินงาน 1,100 ดอลลาร์สหรัฐ เพื่อให้ได้ผลของการมีอายุที่สุขภาพดีจำนวน 1 ปี (QALY: Quality Adjusted Life Year เป็นหน่วยวัดของจำนวนปีที่ประปรายด้วยการมีสุขภาพที่ดี/ไม่ดีแล้ว) มีต้นทุน-ประสิทธิผลหรือประสิทธิภาพดีกว่าการป้องกันโดยใช้ Metformin หรือ วิธีการตรวจค้นผู้ป่วยในประชากรทั่วไป¹²² (ตารางที่ 34) และที่สำคัญการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการในระดับบุคคล จะมีปัจจัยและหลักฐานวิชาการทางการแพทย์ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น การแนะนำการบริโภคอาหารของแต่ละบุคคลก็ต้องขึ้นกับสภาพของคนๆนั้น⁸² เช่น ความเป็นเบาหวาน หรือระดับความดันโลหิต เป็นต้น อย่างไรก็ตามการวิจัยพัฒนาเรื่อง ‘Disease management’ ก็มีผลช่วยเสริมให้นโยบายในภาพใหญ่ประสบผลสำเร็จเช่นกัน¹²³

ตารางที่ 34 ผลลัพธ์และต้นทุน-ประสิทธิผลของกลวิธีป้องกันโรคเบาหวาน (DM type 2)

กลวิธี	ผลลัพธ์	ต้นทุน-ประสิทธิผล (US\$/QALY)
การป้องกันโดย ‘Lifestyle interventions’	ลดอุบัติการณ์ในกลุ่มเสี่ยงลงร้อยละ 35-58	1,100
การป้องกันโดยใช้ Metformin	ลดอุบัติการณ์ร้อยละ 25-31	31,200
การตรวจหาในประชากรทั่วไป	ลดโรค Micro-vascular disease ลงร้อยละ 25	73,500

ที่มา: Jamison T, 2006 / *หน่วยเป็น U.S. dollars ณ ราคาปี 2002

โดยทั่วไปแล้วแนวนโยบายของ WHO ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและป้องกันโรคที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคดังกล่าวอาจอธิบายเป็น 2 ลักษณะตามช่องทางการส่งผลของนโยบาย ได้แก่ นโยบายควบคุมการบริโภคอาหาร และนโยบายสุขภาพโดยตรง¹²⁴ ดังนี้

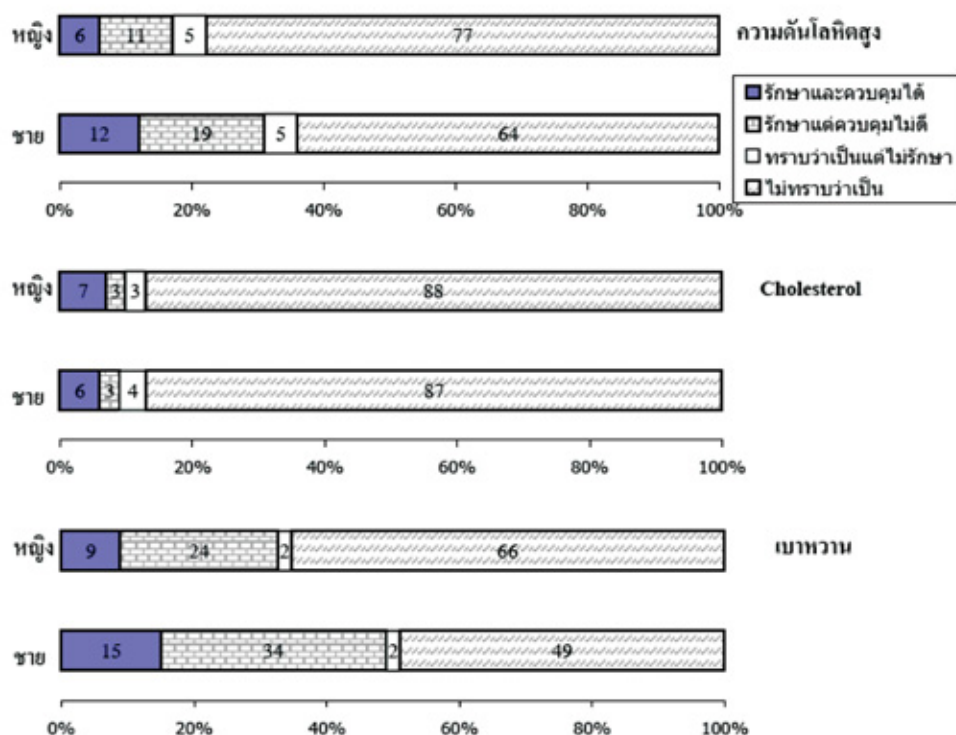
1. นโยบายที่เน้นพฤติกรรมกรรมการบริโภคอาหารที่เหมาะสม เช่นนโยบายทางเศรษฐกิจ การแทรกแซงการทำงานของกลไกราคาโดยรัฐ เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคไปในทิศทางที่เหมาะสมทั้งการเก็บภาษี การอุดหนุน โดยภาษีจะส่งผลกระทบต่อราคาของราคาอาหารดังกล่าวสูงขึ้นกว่ากรณีที่ไม่ได้ทำการเก็บภาษี แต่ประเทศไทยยังไม่มีเคยมีประสบการณ์ในการแบ่งประเภทอาหารที่มีความเสี่ยงออกจากอาหารทั่วไปเพื่อที่จะเก็บภาษีมาก่อนเลย ส่วนนโยบายการอุดหนุนสามารถนำมาใช้สำหรับการส่งเสริมสุขภาพได้โดยรัฐอาจให้การสนับสนุนสินค้าที่มีประโยชน์ต่อสุขภาพ ซึ่งจะทำให้ราคาผู้ผลิตลดลงและเพิ่มความต้องการในสินค้าชนิดนั้นในที่สุด นโยบายการลงทุนก็เป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่สามารถส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภคได้ โดยทำให้กระบวนการง่ายในการเข้าถึงอาหาร

2. นโยบายทางสาธารณสุข เป็นนโยบายทางการป้องกันโรค การส่งเสริมสุขภาพ และการควบคุมโรค โดยผ่านโครงการและการรณรงค์ต่างๆ มีเป้าหมายอยู่ที่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคโดยตรง เช่น การรณรงค์ให้ออกกำลังกาย เป็นต้น

แม้ว่าประเทศไทยได้ดำเนินการและใช้งบประมาณจำนวนมาก เพื่อควบคุมโรคที่เกี่ยวข้องกับความอ้วนอย่างต่อเนื่อง ทั้งโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง ไขมันในเลือด แต่ยังมีความเสี่ยงในประสิทธิภาพของระบบการจัดการ เพราะข้อมูลจากการสำรวจสุขภาพคนไทยโดยการตรวจร่างกาย ความชุกของผู้มีความดันโลหิตสูง (หมายถึงผู้มีความดันโลหิตมากกว่า 140/90 mmHg) ในเพศชายร้อยละ 23 และหญิงร้อยละ 21 แต่ปรากฏว่ามีผู้ที่มีความดันโลหิตสูงเพศหญิงร้อยละ 77 และเพศชายร้อยละ 64 ยังไม่ทราบมาก่อนเลยว่าตนเองเป็นความดันโลหิตสูง และมีผู้หญิงที่มีความดันสูงเพียงร้อยละ 6 และชายร้อยละ 12 เท่านั้นที่เข้ารับการรักษาและควบคุมระดับความดันโลหิตให้อยู่ในระดับปกติได้ เช่นเดียวกับการวัดระดับคอเลสเตอรอลในเลือดสูงที่มากกว่า 240 mg/dl. พบความชุกเพศชายร้อยละ 14 และหญิงร้อยละ 17 แต่มีผู้ที่ไม่เคยตรวจและทราบว่าตนเองมีคอเลสเตอรอลสูงถึงร้อยละ 87-88 ของผู้มีไขมันคอเลสเตอรอลสูง ทั้งหมด เช่นเดียวกับผู้เป็นเบาหวาน (ที่หมายถึงมีระดับน้ำตาลในเลือด FBS >126 mg/dl) พบความชุกเพศชายร้อยละ 6 หญิงร้อยละ 7 โดยมีผู้ที่เข้ารับการรักษาแต่ไม่สามารถควบคุมระดับน้ำตาลให้อยู่ในระดับปกติได้ถึงร้อยละ 34 และ 24 ในเพศชายและหญิงตามลำดับ (ในภาพที่ 9) ภาพดังกล่าวจึงเป็นการสะท้อนภาพระบบการจัดการควบคุมโรคและสภาวะดังกล่าวในประชากรที่ยังมีประสิทธิภาพไม่มากนัก

ประเทศไทยได้วางนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและป้องกันโรคหลอดเลือดหัวใจและเบาหวาน ทั้งที่กล่าวไว้ในทางตรง และทางอ้อมจากการลดความเสี่ยงในการเกิดโรคโดยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบริโภค นโยบายของไทยมุ่งเน้นไปที่การออกกำลังกาย ซึ่งเป็นการส่งเสริม สุขภาพ ส่วนการควบคุมอาหารที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคนั้นยังไม่มีหรือมีก็เพียงแต่การควบคุม “อาหารปลอดภัย” เท่านั้น และยังไม่ได้มีการติดตามทางด้านภาวะโภชนาการของประชาชนอย่างจริงจัง เช่น ไม่มีการบังคับให้ผู้ผลิตปิดฉลากข้อเท็จจริงทางโภชนาการ (Nutrition fact) ทุกประเภทเหมือนในประเทศอื่น โดยของประเทศไทยเป็นการขอความร่วมมือจากผู้ผลิตในการติดฉลาก หรือเป็นการมองว่าจะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ผลิตที่จะสามารถขายสินค้าได้เองเมื่อติดฉลาก

ภาพที่ 9 ประสิทธิภาพของระบบการควบคุมป้องกันโรคความดัน คอเลสเตอรอลและน้ำตาลในเลือดสูง



ที่มา: การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 3, เฉพาะผู้ที่มีอายุมากกว่า 15 ปี

7.5.1 หน่วยงานและองค์กรที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้องกับโรคหลอดเลือดสมอง

กระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค ในฐานะที่เป็นหน่วยงานระดับชาติในสังกัดที่มีภารกิจโดยตรง ในการป้องกันและควบคุมโรคไม่ติดต่อของประเทศไทย ได้วางกรอบการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรคหลอดเลือดสมอง¹²⁵ไว้ดังนี้ (รูปที่ 10)

ส่วนกลาง กรมควบคุมโรค มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

พัฒนานโยบายการป้องกันและควบคุมโรคหลอดเลือดสมอง ประสานงานและประเมินผลการป้องกันและควบคุมโรคหลอดเลือดสมอง รวมทั้งติดตามและนิเทศทางวิชาการ

สนับสนุนด้านวิชาการโดยการถ่ายทอดมาตรฐานการปฏิบัติงานและความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคหลอดเลือดสมองให้แก่หน่วยงานต่างๆ และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

จัดการและเผยแพร่ความรู้ผ่านทางสื่อต่างๆ สนับสนุนคู่มือความรู้เรื่องอัมพาต แบบฟอร์มคัดกรองผู้ป่วย และแบบบริการเตือนภัยและลดความเสี่ยงต่างๆ รวมทั้งสื่อรณรงค์

สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ มีหน้าที่สนับสนุนและจัดสรรงบประมาณการจัดบริการ

ระดับเขต สำนักงานป้องกันควบคุมโรคระดับเขต มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

ประชุมชี้แจงถ่ายทอดมาตรฐานการปฏิบัติงานและความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคหลอดเลือดสมองแก่จังหวัดในเขตรับผิดชอบ

สนับสนุนด้านวิชาการและการดำเนินงานตามมาตรฐานที่ได้วางไว้ รวมทั้งติดตาม นิเทศและประเมินผล

วิเคราะห์ติดตามสถานการณ์โรคหลอดเลือดสมองและนำมาใช้ในการวางแผน

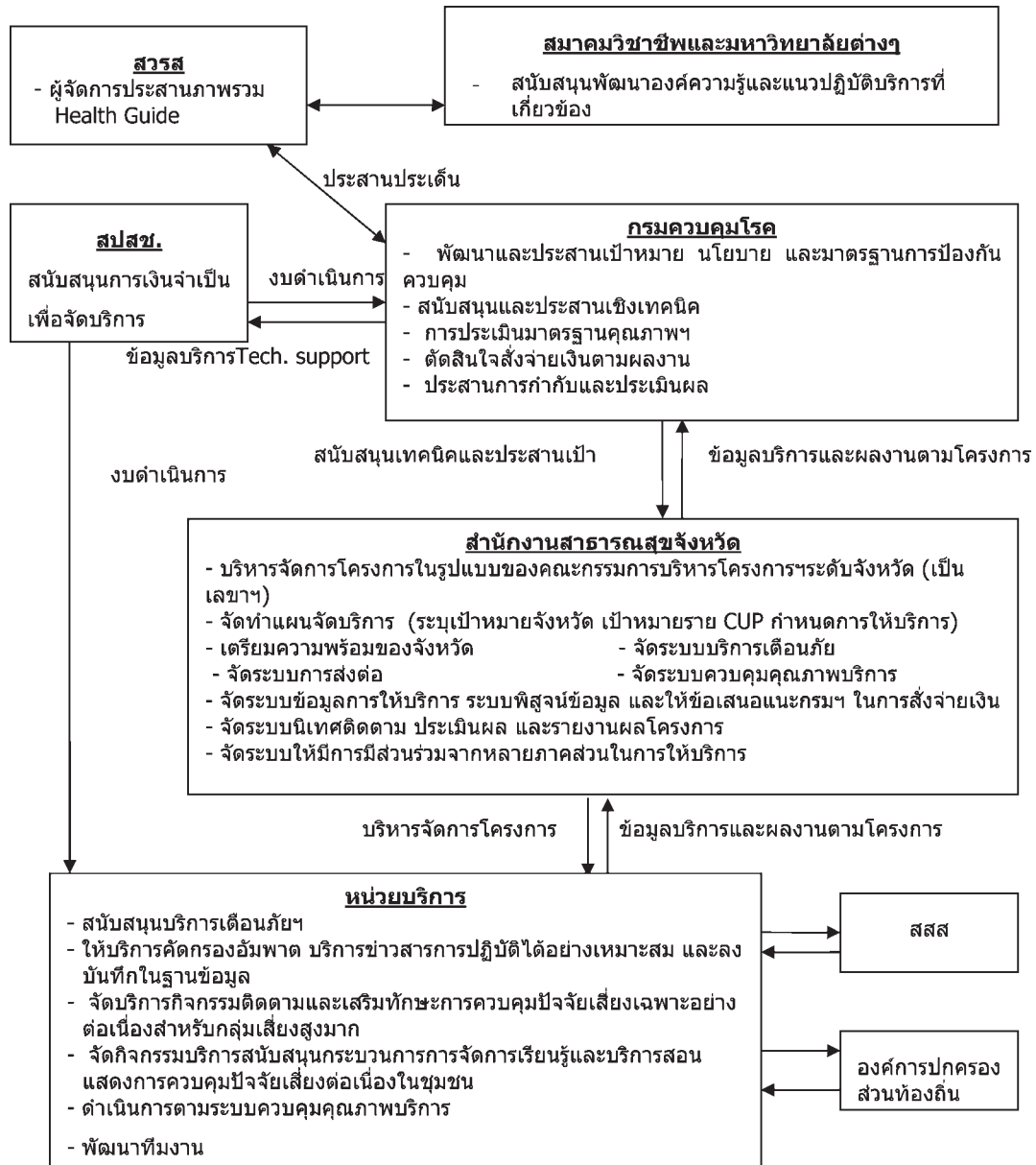
ระดับจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลและหน่วยบริการในจังหวัด และ CUP มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

สำรวจสถานการณ์โรคหลอดเลือดสมองของจังหวัด

วางแผนจัดระบบแผนบริการเกี่ยวกับการควบคุมป้องกันโรคหลอดเลือดสมองทั้งการส่งต่อ การคัดกรอง การเตือนภัยให้แก่ผู้ป่วยและผู้ที่มีปัจจัยเสี่ยง

วางแผนจัดระบบควบคุมคุณภาพ การติดตาม รายงาน และประเมินผลตามตัวชี้วัดโรคหลอดเลือดสมองตามมาตรฐาน

รูปที่ 10 กรอบการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างส่วนต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโรคหลอดเลือดสมอง



สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค ได้วางกรอบแนวคิดการจัดบริการสุขภาพเพื่อสนับสนุนการป้องกันและควบคุมโรคหลอดเลือดสมองไว้ดังนี้



(ที่มา: คู่มือปฏิบัติตามมาตรฐานงานป้องกันควบคุมโรคอัมพฤกษ์ อัมพาต ปีงบประมาณ 2550 กรมควบคุมโรค)

7.5.2 มาตรการควบคุมป้องกันเชิงปฐมภูมิ

เป็นที่ทราบกันดีว่า โอกาสการเกิดโรคหลอดเลือดสมองสามารถลดลงได้โดยการลดปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ทั้งนี้ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ได้วางกรอบนโยบายซึ่งเน้นไปที่การป้องกันโรคหลอดเลือดสมองในระดับปฐมภูมิ หรือ primary prevention โดยดำเนินการคัดกรองความเสี่ยงในกลุ่มเสี่ยง และรีบให้การรักษาในกลุ่มเสี่ยงที่พบว่าเป็นโรคตั้งแต่ระยะต้น ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงและความรุนแรงของโรค นอกจากนี้ ยังดำเนินการวิเคราะห์จัดระดับความเสี่ยงของกลุ่มเสี่ยง และให้ความรู้ คำปรึกษาแก่ผู้คัดกรองและกลุ่มเสี่ยงให้รู้จักโรค สัญญาณเตือนภัยของโรค รู้จักการประเมินตนเอง และสามารถจัดการตนเองเพื่อลดเสี่ยงโรค เช่น มีการสื่อสารการเลิกและหลีกเลี่ยงการบริโภคยาสูบ การมีกิจกรรมออกกำลังกายอย่างสม่ำเสมอ การลดการบริโภคเกลือและเพิ่มการบริโภคผลไม้และผัก การควบคุมภาวะน้ำตาลในเลือดสูงและเบาหวาน การลดการบริโภคไขมัน และสนับสนุนให้เกิดการดำเนินกิจกรรมลดความเสี่ยงต่างๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งจัดทำคู่มือปฏิบัติมาตรฐานงานป้องกันควบคุมโรคอัมพฤกษ์ อัมพาต(โรคหลอดเลือดสมอง) ขึ้น เพื่อให้หน่วยบริการได้ใช้ในการคัดกรองประเมินความเสี่ยงของผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมอง และการให้คำแนะนำเพื่อลดความเสี่ยงของการเกิดโรคหลอดเลือดสมอง

สำหรับมาตรการควบคุมและป้องกันโรคหลอดเลือดสมองในขั้นทุติยภูมิและตติยภูมิ เช่น การจัดตั้งหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองและระบบการแพทย์ฉุกเฉินสำหรับส่งต่อผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองรวมทั้งระบบบริการที่มีประสิทธิภาพนั้น ยังไม่มีการประกาศใช้มาตรการที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

7.5.3 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของมาตรการป้องกันควบคุมโรคหลอดเลือดสมอง

จากการประเมินผลการดำเนินงานป้องกันควบคุมโรคหลอดเลือดสมองของสำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค ในปี พ.ศ. 2549 พบว่าการคัดกรองยังขาดความครอบคลุมประชากร และขาดการวิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มเสี่ยง ไม่มีแผนงานโครงการสำหรับการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบกับกลุ่มเสี่ยงที่ค้นหาได้ทำให้กลุ่มเสี่ยงสูงไม่ได้รับการป้องกันควบคุมปัจจัยเสี่ยงสำคัญเพื่อลดความเสี่ยงต่อการเกิดโรค และก่อนปี พ.ศ.2549 ไม่มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวมอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม ได้มีการประเมินโครงการการป้องกันควบคุมกลุ่มโรคหลอดเลือดเสื่อม (Atherosclerosis Diseases) ในปี พ.ศ. 2549 ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการป้องกันและควบคุมกลุ่มโรคหลอดเลือดสมองให้ดีขึ้น ซึ่งจากการประเมินผลของโครงการดังกล่าว โดยการเปรียบเทียบจังหวัดที่ดำเนินโครงการฯ กับจังหวัดที่ไม่ได้ดำเนินโครงการฯ ได้ผลการประเมินที่สำคัญดังนี้

1. การได้รับบริการควบคุมปัจจัยเสี่ยงตามสถานะความเสี่ยง

จากข้อมูลการประเมินผลพบว่าประชาชนกลุ่มเสี่ยงในจังหวัดที่ร่วมโครงการฯ ได้รับบริการจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุขมากกว่าประชาชนกลุ่มเสี่ยงในจังหวัดที่ไม่ได้ร่วมโครงการฯ โดยประชาชนกลุ่มเสี่ยงในจังหวัดที่ร่วมโครงการฯ ได้รับบริการควบคุมปัจจัยเสี่ยงจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุขร้อยละ 68.2 ส่วนในจังหวัดที่ไม่ได้ร่วมโครงการฯ ประชาชนได้รับบริการเพียงร้อยละ 41.4 (ไม่ได้ทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ) (ตารางที่ 35)

ตารางที่ 35 จำนวนและร้อยละการได้รับการควบคุมปัจจัยเสี่ยงจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุขของประชาชนกลุ่มเสี่ยงจำแนกตามจังหวัดที่เข้าร่วมและไม่เข้าร่วมโครงการฯ

	จังหวัดเข้าร่วมโครงการ (n = 3310)		จังหวัดไม่เข้าร่วมโครงการ (n = 145)	
	จำนวน	%	จำนวน	%
การได้รับการควบคุมปัจจัยเสี่ยงจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุข				
เคยได้รับการ	2256	68.2	60	41.4
ไม่เคยได้รับการ	1054	31.8	85	58.6

การได้รับการตรวจคัดกรองโรคหลอดเลือดสมอง

จากข้อมูลการประเมินผลพบว่า ประชาชนกลุ่มเสี่ยงในจังหวัดที่ร่วมโครงการฯ ได้รับการตรวจคัดกรองโรคหลอดเลือดสมองร้อยละ 84.1 ส่วนจังหวัดไม่ร่วมโครงการได้รับการบริการร้อยละ 70.3 (ไม่ได้ทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ)

ตารางที่ 36 จำนวนและร้อยละของประชาชนกลุ่มเสี่ยงได้รับการตรวจคัดกรองโรคหลอดเลือดสมอง จำแนกตามจังหวัดที่เข้าร่วมและไม่เข้าร่วมโครงการ

	จังหวัดเข้าร่วมโครงการ (n = 3310)		จังหวัดไม่เข้าร่วมโครงการ (n = 145)	
	จำนวน	%	จำนวน	%
การรับบริการตรวจโรค				
ได้รับการ	2303	84.1	102	70.3
ไม่ได้รับการ	526	15.9	43	29.7

ความครอบคลุมและช่วงเวลาของการได้รับการข่าวสารเตือนภัย

จากข้อมูลการประเมินผลพบว่าประชาชนในจังหวัดที่เข้าร่วมโครงการฯ ได้รับการข่าวสารเตือนภัยร้อยละ 76.9 ส่วนจังหวัดที่ไม่เข้าร่วมโครงการฯ ได้รับการเตือนภัย ร้อยละ 71.7 โดยจังหวัดที่ร่วมโครงการได้รับการข่าวสารเตือนภัยใกล้เคียงจังหวัดที่ไม่ได้ร่วมโครงการฯ และพบว่าประชาชนในจังหวัดที่ร่วมโครงการฯ ได้รับการข่าวสารเตือนภัยหลังจากมีโครงการร้อยละ 58.2 ซึ่งมากกว่าช่วงก่อนดำเนินโครงการ (ไม่ได้ทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ) (ตารางที่ 37)

ตารางที่ 37 จำนวนและร้อยละการได้รับบริการข่าวสารเตือนภัยของประชาชนกลุ่มเสี่ยง จำแนกตามจังหวัดที่เข้าร่วมและไม่เข้าร่วมโครงการ

บริการข่าวสารเตือนภัย	จังหวัดเข้าร่วมโครงการ (n = 3310)		จังหวัดไม่เข้าร่วมโครงการ (n = 145)	
	จำนวน	%	จำนวน	%
1. การได้รับบริการข่าวสารเตือนภัย				
เคยได้รับบริการ	2547	76.9	104	71.7
ไม่เคยได้รับบริการ	763	23.1	41	28.3
2. ช่วงเวลาได้รับบริการข่าวสารเตือนภัย				
ก่อนดำเนินโครงการฯ	1384	41.8	82	56.6
หลังจากดำเนินโครงการฯ	1926	58.2	63	43.4

2. การปฏิบัติงานบริการควบคุมปัจจัยเสี่ยงของผู้ปฏิบัติงาน

จากข้อมูลการประเมินผลพบว่าจังหวัดที่เข้าร่วมโครงการฯ ส่วนใหญ่มีการจัดบริการอบรมให้สุศึกษา การบริการคัดกรองความเสี่ยง และให้คำแนะนำเพื่อลดเสี่ยงทุกแห่ง ร้อยละ 47.4, 72.6 และ 81.3 ตามลำดับ มีการประเมินบริการลดความเสี่ยงทุกแห่ง ร้อยละ 67.8 และบริการข่าวสารเตือนภัยทุกแห่ง ร้อยละ 56.5

ส่วนจังหวัดที่ไม่เข้าร่วมโครงการฯ มีการอบรมให้สุศึกษาทุกแห่ง ร้อยละ 42.9 จัดบริการลดความเสี่ยงทุกแห่ง ร้อยละ 42.9 ให้คำแนะนำเพื่อลดความเสี่ยงทุกแห่ง ร้อยละ 42.9 จัดประเมินบริการลดเสี่ยงทุกแห่ง ร้อยละ 67.1 และบริการข่าวสารเตือนภัยทุกแห่ง ร้อยละ 42.9 ซึ่งโดยรวมแล้วจังหวัดที่ร่วมโครงการดำเนินการจัดกิจกรรมบริการครอบคลุมทุกแห่ง มากกว่าจังหวัดที่ไม่ร่วมโครงการ (ไม่ได้ทดสอบนัยสำคัญทางสถิติ) (ตารางที่ 38)

โดยสรุปแล้วมาตรการเชิงปฐมภูมิที่ได้ดำเนินการเพื่อป้องกันควบคุมโรคหลอดเลือดสมอง มีประสิทธิผลในการเพิ่มการบริการในการตรวจคัดกรองโรคหลอดเลือดสมองและการควบคุมปัจจัยเสี่ยงให้แก่ประชาชนที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยง และการเพิ่มการได้รับบริการเตือนภัยแก่ประชาชนในจังหวัดที่เข้าร่วมโครงการเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการฯ สำหรับการปฏิบัติงานควบคุมปัจจัยเสี่ยงของผู้ปฏิบัติงานนั้น พบว่าในจังหวัดที่เข้าร่วมโครงการฯ มีการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นเช่นกัน

นอกจากนี้หากประเทศไทยได้มีมาตรการป้องกัน ควบคุมโรคอย่างเป็นระบบ ได้แก่ การเฝ้าระวังปัจจัยเสี่ยงสิ่งแวดล้อมในชุมชน การเฝ้าระวังพฤติกรรมเสี่ยงของคนในชุมชน การสื่อสารเตือนภัย การสื่อสารความเสี่ยงในระดับประชากร ด้วยการประชาสัมพันธ์การสื่อสารความเสี่ยงทุกรูปแบบ สร้าง นอกจากจะช่วยลดอัตราการเกิดโรค อัตราความพิการ อัตราตาย แล้วยังช่วยลดการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังอื่นๆ ด้วย ได้แก่ โรคหัวใจขาดเลือด โรคหลอดเลือดส่วนปลาย เบาหวาน เป็นต้น การร่วมมือของเครือข่ายต่างๆ เช่นชุมชน ภาคเอกชน การใช้มาตรการทางกฎหมาย หรือมาตรการของชุมชน การให้ชุมชนมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของโครงการ การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เป็นต้น

ตารางที่ 38 จำนวน และร้อยละการปฏิบัติงานจัดบริการควบคุมปัจจัยเสี่ยงของผู้ปฏิบัติงาน จำแนกตามจังหวัด เข้าร่วมโครงการฯ และไม่เข้าร่วมโครงการฯ

การจัดบริการควบคุมปัจจัยเสี่ยง	จังหวัดเข้าร่วม		จังหวัดไม่เข้าร่วม	
	โครงการ(n = 230)		โครงการ (n = 7)	
	จำนวน	%	จำนวน	%
1. การอบรมให้รู้สึกรู้หา				
ทำทุกแห่ง	109	47.4	3	42.9
ทำบางแห่ง	31	13.5	1	14.2
ไม่ทำ	90	39.1	3	42.9
2. การบริการคัดกรองความเสี่ยง				
ทำทุกแห่ง	167	72.6	3	42.9
ทำบางแห่ง	35	15.2	0	0.0
ไม่ทำ	28	12.2	4	67.1
3. การให้คำแนะนำเพื่อลดความเสี่ยง				
ทำทุกแห่ง	187	81.3	3	42.9
ทำบางแห่ง	28	12.2	1	14.2
ไม่ทำ	15	6.5	3	42.9
4. การประเมินบริการลดเสี่ยง				
ทำทุกแห่ง	156	67.8	4	67.1
ทำบางแห่ง	38	16.5	0	0.0
ไม่ทำ	36	15.7	3	42.9
5. บริการข่าวสารเตือนภัย				
ทำทุกแห่ง	130	56.5	3	42.9
ทำบางแห่ง	51	22.2	0	0.0
ไม่ทำ	49	21.3	4	67.1

7.5.4 ประเด็นอื่นๆที่มีความสำคัญต่อการควบคุมและป้องกันโรคหลอดเลือดสมอง

มาตรการป้องกันเชิงปฐมภูมิจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำควบคู่กับมาตรการป้องกันเชิงทุติยภูมิที่มีประสิทธิภาพ¹²⁶ นอกเหนือจากการรักษาทาง clinic โดยปกติแล้ว การมีนโยบายจัดตั้งหอผู้ป่วยหลอดเลือดสมอง (stroke unit) ในโรงพยาบาลสามารถลดอัตราการตายได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยได้มีการศึกษาประสิทธิภาพในการจัดตั้งหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองร่วมกับหอผู้ป่วยระยะสั้นในโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์โดยได้ทำการศึกษเปรียบเทียบระหว่างหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองที่ได้เข้ารับการรักษในปี พ.ศ. 2544 จำนวน 387 คน และหลอดเลือดสมองที่ได้เข้ารับการรักษในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นปีที่โรงพยาบาลได้จัดตั้งหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองและหอผู้ป่วยระยะสั้นจำนวน 407 คน จากข้อมูลพบว่าผู้ป่วยที่ได้รับการรักษาในหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองและหอผู้ป่วยระยะสั้น ในปี พ.ศ. 2544 นั้นมีอัตราการตายน้อยกว่าผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษในหอผู้ป่วยปกติในปี พ.ศ. 2546 อย่างมีนัยสำคัญ โดยสามารถลดอัตราการตายจาก 8.9% เหลือ 2.1% และสามารถลดอาการแทรกซ้อนจาก

26% เหลือ 16% เช่นเดียวกัน รวมทั้งสามารถลดเวลาครองเตียงจาก 11.26 วันเหลือ 8.09 วัน โดยสรุปการรับผู้ป่วยที่มีภาวะสมองขาดเลือดในระยะเฉียบพลัน ไว้ในหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองและหอผู้ป่วยระยะสั้นสามารถลดอัตราการตายและการเกิดภาวะแทรกซ้อนรวมทั้งระยะเวลาการครองเตียงลงได้ การศึกษานี้ยืนยันถึงความเป็นไปได้ของการจัดตั้งหอผู้ป่วยทั้ง 2 แบบในประเทศกำลังพัฒนาและแสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลของการรักษาผู้ป่วยที่มีภาวะสมองขาดเลือดในหอผู้ป่วยเฉพาะโรคและหอผู้ป่วยระยะสั้น¹²⁷

ส่วนอีกการศึกษาเป็นการศึกษาผลการจัดโครงการการวางแผนการจำหน่าย (discharge planning) ผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมอง ที่หอผู้ป่วยอายุรกรรม ของโรงพยาบาลสงขลานครินทร์ ระหว่างวันที่ 11 กรกฎาคม 2540 ถึง 9 ธันวาคม 2541 ในแง่ของการเกิดภาวะแทรกซ้อนด้านปอดอักเสบ แผลกดทับ และการติดเชื้อทางเดินปัสสาวะ ระยะเวลาอยู่โรงพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล และการเข้ารับการรักษาซ้ำในโรงพยาบาล ผู้ป่วย โรคหลอดเลือดสมองก่อนดำเนินโครงการ ระหว่างวันที่ 2 พฤษภาคม 2538 ถึง วันที่ 10 มีนาคม 2540 จำนวน 30 ราย อายุระหว่าง 45-78 ปี เกิดภาวะแทรกซ้อนร้อยละ 36.67 ระยะเวลาอยู่โรงพยาบาลเฉลี่ย 13.33 วัน ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 21,970.50 บาท ผู้ป่วยเข้ารับการรักษาซ้ำในโรงพยาบาลหลังจากจำหน่ายในระยะ 12 สัปดาห์ ร้อยละ 13.33 ส่วนผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมอง ที่อยู่ในโครงการจำนวน 30 ราย อายุระหว่าง 37-89 ปี เกิดภาวะแทรกซ้อนลดลงเหลือร้อยละ 20 ระยะเวลาครองเตียงเฉลี่ย 9.47 วัน ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเฉลี่ย 9,081.20 บาท ผู้ป่วยเข้ารับการรักษาซ้ำในโรงพยาบาล หลังจากจำหน่ายในระยะ 12 สัปดาห์ร้อยละ 10 โดยสรุปได้ว่าการจัดโครงการการวางแผนการจำหน่ายผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองมีส่วนช่วยลดภาวะแทรกซ้อน ระยะเวลาอยู่โรงพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและลดการเข้ารับการรักษาซ้ำในโรงพยาบาล¹²⁸

ตารางที่ 39 ตัวอย่างแผนการจำหน่ายผู้ป่วย

วันที่ 1	- ประเมินผู้ป่วยด้านข้อมูลส่วนบุคคล ประเมินภาวะสุขภาพ ระดับความรู้สึกรู้สึกตัว ความสามารถในการทำกิจวัตรประจำวัน - ประเมินญาติและผู้ดูแลผู้ป่วยด้านข้อมูลส่วนบุคคล ความวิตกกังวล - ให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับความเจ็บป่วย - อธิบายแผนการดูแลผู้ป่วยและวางแผนร่วมกับผู้ป่วยและญาติ
วันที่ 2	- ประเมินการเปลี่ยนแปลงภาวะสุขภาพ ระดับความรู้สึกรู้สึกตัว ความสามารถในการทำกิจวัตรประจำวัน - ประเมินภาวะแทรกซ้อน เช่น bed sore, pneumonia, UTI - ประเมินความเข้าใจเกี่ยวกับความเจ็บป่วยของผู้ป่วยและญาติ - ให้ข้อมูลเกี่ยวกับแผนการรักษา อาการเปลี่ยนแปลงของผู้ป่วยและให้กำลังใจ - ประเมินความต้องการการเรียนรู้ของญาติ ให้คู่มือเกี่ยวกับโรคและการดูแลนัดญาติเพื่อให้ความรู้
วันที่ 3	- สอนผู้ป่วยและญาติเกี่ยวกับโรคและการดูแล (พยาธิสภาพ, ปัจจัยเสี่ยง, อาการ และอาการแสดง, การวินิจฉัย, การรักษา, การดูแลเพื่อป้องกันภาวะแทรกซ้อน) - วางแผนร่วมกับญาติในการดูแลผู้ป่วย การช่วยเหลือด้านกิจวัตรประจำวัน การฟื้นฟูสมรรถภาพ สานิตและฝึกปฏิบัติ

วันที่ 4-5	- ประเมินความเข้าใจของญาติเกี่ยวกับเรื่องที่สอนและสอนซ้ำในเรื่องที่ไม่เข้าใจ สอนเพิ่มเติมเกี่ยวกับการฟื้นฟูสภาพ - สาธิตและให้ญาติฝึกเรื่องที่ญาติจำเป็นต้องดูแลหลังจำหน่าย เช่น การให้อาหารทางสายยาง, การทำกายภาพบำบัด - ประเมินความสามารถของญาติในการดูแลผู้ป่วยด้านกิจวัตรประจำวัน และฝึกปฏิบัติการทำ passive exercise - ติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ที่มียุทธศาสตร์อื่น ๆ (เช่น แพทย์, เภสัชกร, โภชนาการ, กายภาพบำบัด, สังคมสงเคราะห์) - ส่งทำกายภาพบำบัดและส่งญาติเรียน - กระตุ้นและให้ผู้ป่วยทำกิจวัตรประจำวันในส่วนที่ทำได้
วันที่ 6-7	- สอนผู้ป่วยและญาติเกี่ยวกับการป้องกันการเกิดซ้ำ, การดูแลเมื่อกลับบ้าน, การรับประทานยา, การมาตรวจตามนัด, การสังเกตอาการผิดปกติ - ให้ผู้ป่วยฝึกกลืนข้างเดียวและฝึกเดินในรายที่ทำได้ - วางแผนร่วมกันในการเตรียมจำหน่าย เช่น ผู้ดูแล, การเตรียมสถานที่ที่บ้าน, อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้, การฟื้นฟูสภาพ - ประเมินความเข้าใจเกี่ยวกับความเจ็บป่วยและการดูแล สอนเพิ่มเติมในส่วนที่ไม่เพียงพอ
วันที่ 7-10	- ประเมินความพึงพอใจในบริการที่ได้รับ และสิ่งที่กังวล ข้อเสนอแนะ - จำหน่ายผู้ป่วยและสรุปใบส่งต่อการดูแลให้ญาติ ถ้าจำหน่ายไม่ได้ประเมินปัญหาสุขภาพของผู้ป่วยและความพร้อมของญาติใหม่ วางแผนร่วมกันเพื่อแก้ ปัญหาและเตรียมจำหน่ายต่อไป

นอกจากผลการศึกษาในประเทศไทยที่กล่าวมาแล้ว ยังมีอีกหลายการศึกษาจากต่างประเทศที่ได้ระบุประสิทธิภาพของหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองและการวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยในการรักษาพยาบาลผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมอง โดยสามารถเห็นได้ว่ามาตรการการจัดตั้งเหล่านี้สามารถลดอัตราการตาย ภาวะโรคแทรกซ้อนและระยะเวลาการอยู่ในโรงพยาบาลได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะสามารถลดภาระรายจ่ายของผู้ป่วยและโรงพยาบาลเองได้มากอีกทั้งการจัดตั้งหอผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองซึ่งสามารถให้บริการรักษาโรคหลอดเลือดสมองได้ตลอดเวลาโดยบุคลากรจากสหวิชาชีพยังเป็นมาตรการที่มี cost-effective มากกว่าการดูแลผู้ป่วยที่หอผู้ป่วยทั่วไปและ home care¹²⁹ อย่างไรก็ตามควรพิจารณามาตรการการจัดตั้งดังกล่าวและให้คำแนะนำสำหรับโรงพยาบาลที่มีความเป็นไปได้ทางทรัพยากรและบุคลากร เช่นโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลจังหวัด และโรงพยาบาลชุมชนที่มีความพร้อมและที่สำคัญควรจะมีการบูรณาการระบบการดูแลรักษาผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองโดยจากสถิติพบว่า โดยเมื่อเกิดอาการโรคหลอดเลือดสมองเฉียบพลันแล้ว ที่ผ่านมาผู้ป่วยได้รับการรักษาทันเวลาภายใน 3 ชั่วโมงซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีโอกาสมีชีวิตรอดโดยไม่มีภาวะทุพพลภาพมากที่สุดเพียงร้อยละ 1.96 เท่านั้น¹³⁰ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบูรณาการระบบการแพทย์ฉุกเฉิน (EMS) เข้ากับระบบการดูแลรักษาผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองในสถานพยาบาล เช่นการใช้แผนภูมิวินิจฉัยโรคหลอดเลือดสมองสำหรับปฏิบัติหน้าที่ที่ dispatch center เพื่อที่จะประเมินผู้ป่วยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถเคลื่อนย้ายผู้ป่วยซึ่งมีจำนวนกว่า 150,000 รายในแต่ละปี ไปสถานพยาบาลที่ได้เตรียมความพร้อมในการดูแลผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองได้อย่างทันที่¹³¹ การออกกำลังกายถือเป็นทางเลือกที่สำคัญของการป้องกันและควบคุมโรคที่ได้ผล โดยเฉพาะเพศหญิงที่พบความสัมพันธ์ทางสถิติของการเพิ่มขึ้นของ BMI กับการไม่ออกกำลังกาย (แบบ 'Dose-effect' relationship) อย่างชัดเจน¹³² ทำให้จำเป็นต้องมีการแนะนำเรื่องการออกกำลังกายให้ปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

โดยเน้นการออกกำลังกายระดับกลาง (Moderate intensity exercise) เช่น การเดินประมาณ 150 นาทีต่อสัปดาห์⁸² สำหรับกรณีประเทศไทย กระทรวงสาธารณสุขโดยกรมอนามัยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการส่งเสริมการออกกำลังกายมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2530 (ตรงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6) โดยจัดตั้งเป็นฝ่ายออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ จนกลายมาเป็นกองออกกำลังกายเพื่อสุขภาพในปี พ.ศ. 2545 นโยบายส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ ได้บรรจุเป็นสาระสำคัญและกำหนดเป้าหมายในแผนพัฒนากีฬาแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540-2544) และฉบับที่ 3 (พ.ศ.2545-2549) อีกทั้งบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่าประชากรทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ ได้ออกกำลังกายและเล่นกีฬาเป็นประจำ ร้อยละ 60¹³³ โดยเน้นยุทธศาสตร์การสร้างสุขภาพเชิงรุกและสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาคม กระทรวงสาธารณสุขได้ตั้งเป้าหมายว่า “ประชาชนอายุ 6 ปีขึ้นไปออกกำลังกายวันละ 30 นาที ไม่น้อยกว่า 3 วันต่อสัปดาห์” และ “มีชมรมสร้างสุขภาพทุกหมู่บ้าน” และในปี พ.ศ. 2546 แรงกระตุ้นจากฝ่ายการเมืองทำให้มีกิจกรรมรวมพลังสร้างสุขภาพทั้งระดับชาติ ระดับเขต และระดับจังหวัด งานมหกรรมรวมพลังสร้างสุขภาพแห่งชาติที่จัดขึ้นในวันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 ทำให้สาธารณชนได้รับรู้ว่ารัฐบาลมีนโยบายการออกกำลังกาย และได้เชิญชวนให้คนไทยเข้าร่วมกิจกรรมการเดินแอโรบิกเพื่อทำลายสถิติโลก 2 และในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2546 มีรายงานจำนวนชมรมสร้างสุขภาพทั้งสิ้น 28,065 ชมรม มีสมาชิกจำนวน 4.3 ล้านคน¹³³

ปัญหาและอุปสรรคสำคัญของการดำเนินโครงการเพื่อเพิ่มการออกกำลังกายของไทย คือยังขาดความร่วมมือจากทุกฝ่ายอย่างเข้มข้น¹³⁴ (ไม่นับรวมการให้ความสำคัญของกิจกรรมระดับบุคคล) ข้อมูลหรือดัชนีชี้วัดความสำเร็จยังไม่ชัดเจน บทเรียนจากการดำเนินงานของกระทรวงสาธารณสุขจะเห็นว่าปัจจัยสำคัญสู่ความสำเร็จต้องมีการสนับสนุนจากผู้บริหาร (Policy commitment and leadership) ต้องใช้หลักการทางตลาดมาช่วย (Social marketing) ทั้งการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ ต้องมีมาตรการและได้รับการสนับสนุนงบประมาณต่างๆเพื่อให้เข้าถึงทุกกลุ่มอายุ¹³⁴ กระนั้น แม้แต่การรณรงค์ของกระทรวงสาธารณสุขเองก็ยังมีข้อกังขาว่าจะทำอย่างไรให้การตื่นตัวนี้มีอย่างต่อเนื่อง และทำอย่างไรซึ่งจะทำให้คนไทยออกกำลังกายประจำเหมือนเป็นสิ่งจำเป็นในชีวิตประจำวัน²

แนวคิดหลักๆของการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นการส่งเสริมการออกกำลังกายคือ ต้องปรับแนวคิดของนโยบายการขนส่งที่ส่งเสริมการเดินและปั่นจักรยานแทนการใช้รถยนต์ การสร้างสิ่งแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เข้าถึงการขนส่งสาธารณะมากขึ้น หามาตรการที่จูงใจไม่ให้มีการใช้รถยนต์เกินความจำเป็น หรือการออกแบบโครงสร้างอาคารที่ทำให้การใช้นั้นได้มีความสะดวกขึ้น เป็นต้น¹³⁵ ส่วนแนวคิดของการกำหนดนโยบายนั้นภาครัฐต้องสร้างความสามารถในการเข้าถึง ของสิ่งอำนวยความสะดวกในการออกกำลังกาย อย่างจริงจัง เหตุผลที่รัฐต้องเข้ามาจัดการเพราะ สินค้าดังกล่าวมักมีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ ที่ภาคเอกชนอาจไม่มีแรงจูงใจในการจัดหาเอง หรือหากจัดหาได้ก็ด้วยราคาที่สูงมาก ทั้งบริการสวนสาธารณะ หรือ สถานออกกำลังกาย (ที่เป็น Fitness Center) เป็นต้น แม้ว่ากลุ่มคนส่วนหนึ่งจะสามารถจัดหาหรือซื้อบริการดังกล่าวได้เอง การที่รัฐจัดสรรให้ก็เท่ากับเป็นการลดต้นทุนในการเข้าถึงส่วนหนึ่งรวมทั้งเป็นการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงให้กับคนอีกกลุ่มหนึ่งอีกด้วย แต่ที่สำคัญคนไทยต้องปรับแนวคิดและความเข้าใจของการออกกำลังกายไม่ใช่หมายถึงการทำกิจกรรมเฉพาะที่ยิมเนเซียมหรือสนามกีฬาเท่านั้น¹³⁶ แต่รวมหมายถึงการดำรงชีวิตประจำวัน เช่น การเดินแทนการขับรถ การใช้บันไดแทนการใช้ลิฟท์ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับนโยบายอื่นๆ เช่น นโยบายเกษตรและการผลิตทางการเกษตรมีผลอย่างมากต่อพฤติกรรมบริโภคของคนในประเทศ ดังนั้น รัฐสามารถส่งผลต่อการผลิตภาคเกษตร ได้โดยมาตรการทาง

นโยบายต่างๆ และในขณะที่ต้องการเน้นย้ำในด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องนำปัจจัยด้านภาวะโภชนาการมาพิจารณาด้วยในนโยบายเกษตรด้วย ดังนั้น นโยบายด้านอาหารและการเกษตรของประเทศต้องสอดคล้องกับการปกป้องและส่งเสริมสุขภาพ โดยต้องพิจารณานโยบายที่เอื้อต่อการมีพฤติกรรมบริโภคที่เหมาะสม โดยนโยบายทางด้านอาหารและโภชนาการ ควรจะครอบคลุมด้านความปลอดภัยของอาหาร และความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืนด้วย เช่น การสนับสนุนผลิตภัณฑ์อาหารที่สอดคล้องกับพฤติกรรมบริโภคเพื่อสุขภาพ ควรส่งเสริมการพัฒนา การผลิต และการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่มีส่วนต่อภาวะสุขภาพ โดยใช่วิธีการต่างๆ ซึ่งรวมถึงแรงจูงใจทางตลาด ควรใช้มาตรการเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมการลดส่วนประกอบของเกลือในอาหารแปรรูป, น้ำมันไฮโดรเจน (Hydrogenated oils) และส่วนประกอบของน้ำตาลในขนมและเครื่องดื่ม (สิ่งที่ต้องคำนึงเสมอด้วยทุกครั้งคือ สินค้าหรืออาหารบางประเภทมีการใช้ประกอบกัน เช่น ตีมน้ำอัดลมกับแฮมเบอร์เกอร์ ดังนั้นอุปสงค์ของอาหารตัวหนึ่งจะส่งผลต่อความต้องการหรือพฤติกรรมบริโภคอาหารตัวอื่นได้) แม้ว่าในความเป็นจริงแล้วตลาดผู้ผลิตเริ่มมีอาหารที่เป็นทางเลือกเพื่อสุขภาพและเริ่มได้รับความนิยมมากขึ้นโดยเฉพาะผู้มีรายได้สูงกว่าเพราะอาหารประเภทนี้ยังมีราคาแพงเมื่อเทียบกับอาหารทั่วไป¹³⁷ ส่วนนโยบายการคลังเนื่องจากราคามีผลกระทบต่อพฤติกรรมผู้บริโภคโดยตรง รัฐสามารถสร้างผลกระทบนี้ได้ โดยการใช้มาตรการทางภาษี หรือการสนับสนุน ในทิศทางที่จะสนับสนุนการบริโภคที่ถูกหลักโภชนาการ นโยบายการคลังที่ใช้เพื่อเปลี่ยนแปลงความยากง่ายในการเข้าถึงอาหาร¹²⁴ และบริโภคอาหาร อาจใช้กองทุนสาธารณะและการสนับสนุนสาธารณูปโภคทางการออกกำลังกายร่วมด้วย

8. การเปรียบเทียบระหว่างมาตรการที่ใช้ในประเทศไทย และที่เสนอโดย DCP2

8.1 มาตรการการควบคุมภาชนะน้ำหนักตัวเกินและอ้วน

Disease Control Priorities Project (DCP2) ได้แนะนำการดำเนินการป้องกันโรคเรื้อรังโดยวิธีการเปลี่ยนแปลงภาวะโภชนาการและการดำเนินชีวิตในประเทศกำลังพัฒนา โดยเน้นการให้ความรู้ประชาชน การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงการจำหน่ายอาหาร การจัดทำมาตรการระดับชุมชน และการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรมดังนี้¹³⁸

มาตรการให้ความรู้: โปรแกรมที่จัดทำในโรงเรียน มาตรการที่ดำเนินการในสถานที่ทำงาน และมาตรการที่ดำเนินการโดยผู้ให้การดูแลสุขภาพ

การออกแบบสภาพแวดล้อมและนโยบายด้านการขนส่ง: จำกัดการใช้รถยนต์ สนับสนุนการเดินและขี่จักรยาน และการออกแบบเมืองและชุมชนเพื่อส่งเสริมด้านสุขภาพ

การปรับปรุงการจำหน่ายอาหาร: การปรับปรุงกรรมวิธีและการผลิต การจัดการป้องกันอาหารถูกหลักโภชนาการ การเพิ่มการจำหน่ายและลดราคาอาหารเพื่อสุขภาพและการเสนอตัวเลือกอาหารเพื่อสุขภาพและจำกัดการตลาดที่รุกเข้ามาในกลุ่มเด็ก

การริเริ่มในระดับชุมชน: มาตรการต่างๆที่มีหลายมิติ และริเริ่ม พัฒนา ประสานความร่วมมือกับประชาชนและองค์กรในระดับท้องถิ่นจะให้ประสิทธิผลสูงสุด¹³⁹

นโยบายเศรษฐกิจ: มีอิทธิพลต่อการบริโภคและการทำกิจกรรมทางกายของประชาชน และบ่อยครั้งที่รัฐบาลมักไม่เน้นกลางและสนับสนุนพฤติกรรมบริโภคอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะอยู่บ่อยครั้ง เช่น

การลดหย่อนภาษีการขาย เช่น ผัก ผลไม้ ถั่ว และปลา เป็นต้น และการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนมีทางเลือกในการบริโภคอาหารเพื่อสุขภาพเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันเป็นการส่งสัญญาณทางโภชนาการที่สำคัญ

การเพิ่มภาษีน้ำมันปิโตรเคมีและการลดหย่อนการขนส่งสาธารณะมีผลสำคัญต่อการเลือกใช้วิธีการขนส่ง ซึ่งมีผลกระทบหลักต่อสุขภาพ

การเดิน การขี่รถจักรยาน และการใช้บริการขนส่งสาธารณะ สามารถถูกเสนอให้เป็นนโยบายเศรษฐกิจ นอกจากนี้การวางโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการลดค่าบริการขนส่ง การจัดหาสถานที่จอดรถจักรยานที่ปลอดภัย และการลดเบี้ยประกันสุขภาพ

หากเปรียบเทียบการดำเนินมาตรการและโปรแกรมต่างๆเพื่อลดภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนของประเทศไทย ดังแสดงในข้างต้น กับข้อเสนอแนะมาตรการและโปรแกรมเพื่อป้องกันโรคเรื้อรังโดยวิธีการเปลี่ยนแปลงภาวะโภชนาการและการดำเนินชีวิต พบว่า การดำเนินมาตรการและโปรแกรมของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ DCP2 ทั้งในเรื่อง การให้ความรู้ประชาชน การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงการจำหน่ายอาหาร และการจัดทำมาตรการระดับชุมชน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังขาดการจัดทำนโยบายเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันหรือลดภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนในประชาชนไทย เห็นได้จากราคาผลิตภัณฑ์ประเภท ผัก ผลไม้ ยังคงมีราคาสูงกว่าผลิตภัณฑ์ที่ดัดแปลงมาจากแป้ง ดังนั้นเพื่อให้การลดภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนในประชากรไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและได้ประสิทธิผลรัฐบาลควรเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการและประสานความร่วมมือกับทุกระดับชั้นสังคม รวมถึงกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนด้วย

นอกจากนี้ การวัดปริมาณผลลัพธ์ของมาตรการที่ค่อนข้างยาก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลต้องอาศัยระยะเวลานานหลายปีและการกระทำที่ประกอบเข้าด้วยกัน (Synergy) ซึ่งมีความสำคัญมากแต่ยากต่อการคาดประมาณโดยเฉพาะในการศึกษาที่เป็นทางการซึ่งปัจจัยสำคัญที่บ่งบอกว่ามาตรการมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการเปลี่ยนแปลงโภชนาการและพฤติกรรมของประชากรแต่การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ยังคงต้องอาศัยระยะเวลานานช่วงหนึ่ง จะเห็นได้จากการบริโภคโซในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ลดลงจาก 420 ฟอง เป็น 270 ฟอง ต่อคนต่อปี โดยประมาณ ระหว่างปี พ.ศ. 2483 และ พ.ศ. 2533 ซึ่งเป็นไปตามคำแนะนำในการป้องกันโรคหลอดเลือดหัวใจตีบ (Coronary Artery Disease - CAD)¹³⁹ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับโภชนาการและรูปแบบการดำรงชีวิตต้องอาศัยความพยายามอย่างไม่ลดละ รวมถึงความเพียรในระยะยาวด้วย มาตรการต่างๆที่ใช้ในการลดและป้องกันภาวะน้ำหนักเกินและอ้วนจึงสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่วางไว้

8.2 มาตรการกระตุ้นการออกกำลังกาย

1. มาตรการให้ความรู้ (Educational Intervention) โดยเน้นการให้ความรู้เกี่ยวกับการออกกำลังกายผ่านทางโรงเรียน ผู้ให้บริการทางสุขภาพ สถานที่ทำงานและสื่อทั่วไปดังนี้

แผนงานในโรงเรียน (school-based programs) การเรียนพลศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้หมู่เยาวชนมีกิจกรรมทางกาย โดยรัฐควรให้ความสำคัญกับการเรียนพลศึกษาในโรงเรียนเนื่องจากเป็นมาตรการที่สามารถลดภาวะน้ำหนักเกินในเยาวชนประเทศต่างได้

มาตรการในสถานที่ทำงาน (worksite interventions) ในสถานที่ทำงานนั้นสามารถจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพได้เป็นอย่างดีเนื่องจากลูกจ้างใช้เวลาอยู่ที่ทำงานวันละหลายชั่วโมงซึ่งมาตรการต่างๆในสถานที่ทำงานนั้นรวมถึงการให้ความรู้ลูกจ้าง ส่งเสริมการเดิน ปั่นจักรยาน หรือใช้ระบบขนส่งสาธารณะมาที่ทำงาน การออกกำลังกายระหว่างเวลาพักและหลังเลิกงาน โดยการลงทุนด้านการส่งเสริมสุขภาพในที่ทำงานนี้ยังช่วยลดการขาดงานเนื่องจากเจ็บป่วยและรายจ่ายด้านสุขภาพ

มาตรการโดยผู้ให้บริการด้านสุขภาพ (Intervention by health care providers) จากการศึกษาพบว่าเมื่อแพทย์ให้คำแนะนำเรื่องกิจกรรมทางกายโดยเฉพาะเมื่อมีสื่อให้อ่านด้วยนั้นสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้รับคำปรึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. นโยบายการขนส่งสาธารณะและการสร้างสิ่งแวดล้อม (Transportation Policy and Environmental Design)

การจำกัดการใช้รถยนต์ (limit the role of automobile) การใช้รถยนต์มีผลต่อกิจกรรมทางกายเพราะว่าคนที่ใช้ระบบขนส่งสาธารณะนั้นมีแนวโน้มว่าจะมีการเดินมากกว่าซึ่งนโยบายระดับชาติมีผลต่อการพึ่งพิงรถยนต์เป็นอย่างมาก ตัวอย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกาใช้น้ำมันที่ต่ำ สถานที่จอดรถฟรี และการขยายถนนให้กว้าง สิ่งเหล่านี้ได้ส่งเสริมให้คนเป็นเจ้าของรถยนต์ โดยร้อยละ 92 ของครัวเรือนอเมริกันมีรถยนต์อย่างน้อย 1 คัน และร้อยละ 59 มีรถยนต์ 2 คันหรือมากกว่า ในทางกลับกันแทบทุกประเทศในแถบยุโรปตะวันตกมี ถนนที่แคบ การจำกัดที่จอดรถ และราคาน้ำมันที่สูง ทำให้รายจ่ายเกี่ยวกับรถยนต์มากกว่าสหรัฐอเมริกาเกือบสองเท่า ซึ่งเป็นผลให้ชาวยุโรปใช้รถยนต์น้อยกว่าครึ่ง และเดินหรือใช้จักรยานมากกว่าชาวอเมริกัน

การส่งเสริมการเดินและการปั่นจักรยาน (promote walking and bicycle riding) นโยบายที่เอื้อต่อการเดินและปั่นจักรยานเช่นการออกแบบถนนให้ปลอดภัยและมีสิ่งแวดล้อมที่ดีรวมทั้งมาตรการทางการจราจรเพื่อจำกัดความเร็วของรถยนต์

design cities and towns to promote health การส่งเสริมการเดินและการปั่นจักรยานโดยการผสมผสานระหว่างการออกแบบผังเมือง การใช้พื้นที่ และระบบขนส่ง จะช่วยให้ชุมชนน่าอยู่ มีสุขภาพดี โดยเมืองที่มีระบบขนส่งสาธารณะที่สะดวกประชาชนมีแนวโน้มจะใช้บริการขนส่งสาธารณะ เดินและปั่นจักรยาน

3. มาตรการระดับชุมชน (Intervention at the Community Level)

ประเทศต่างๆสามารถส่งเสริมมาตรการต่างๆที่เป็นการริเริ่มระดับชุมชนเพื่อเพิ่มกิจกรรมทางกายของคนในชุมชนโดยความสำเร็จและประสิทธิภาพของมาตรการต่าง ๆ นั้นจะสัมฤทธิ์ผลได้ดีหากมีความร่วมมือทุกภาคฝ่ายรวมทั้งให้คนและองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มข้น

4. นโยบายเชิงเศรษฐศาสตร์ (Economic Policies) นโยบายประเภทนี้นั้นมีผลอย่างชัดเจนต่อพฤติกรรมและการเลือกสิ่งต่างๆของผู้บริโภค เช่นการใช้รถยนต์มักจะถูกส่งเสริมโดยการสร้างทางด่วน ที่จอดรถ และการใช้ภาษีที่ต่ำสำหรับน้ำมันซึ่งไม่ได้สะท้อนราคาที่แท้จริง โดยการเพิ่มภาษีน้ำมันและการสนับสนุนการขนส่งสาธารณะจะมีผลต่อการเลือกวิธีการเดินทางของประชาชน ซึ่งจะส่งผลดีต่อสุขภาพหากมีการใช้ระบบขนส่งสาธารณะอย่างแพร่หลาย

นอกจากนี้การเดิน การปั่นจักรยาน และการใช้ระบบขนส่งสาธารณะสามารถส่งเสริมได้โดยนโยบายเชิงเศรษฐศาสตร์อีกเช่น การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานรวมทั้งการลดราคาสำหรับระบบขนส่งสาธารณะ การจัดหาที่จอดรถจักรยานที่ปลอดภัยและการลดเบี้ยประกันภัยด้านสุขภาพ

โดยเมื่อเปรียบเทียบมาตรการต่างๆของประเทศไทยที่ได้ทำลงไปกับมาตรการที่ได้แนะนำในDCP2นั้นพบว่า การดำเนินงานของประเทศไทยที่ผ่านมาเน้นไปที่การสร้างกระแสการออกกำลังกายในระดับมวลชนและการให้ความรู้และส่งเสริมเกี่ยวกับกิจกรรมทางกายในภาคส่วนต่างๆโดยผ่านทาง การรณรงค์และกิจกรรมของชมรมสุขภาพต่างๆเพื่อให้เกิดการตื่นตัวในเกี่ยวกับการออกกำลังกายของประชาชน ส่วนมาตรการอื่นๆนั้นพบว่า ประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร จึงจำเป็นต้องศึกษาและลงทุนในมาตรการต่างๆในประเด็นดังต่อไปนี้

การขนส่งสาธารณะนั้นประเทศไทยมีระบบการขนส่งสาธารณะที่หลากหลายแต่ก็ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมชัดเจนสำหรับการชดเชยและลดราคาของระบบขนส่งสาธารณะเพื่อประชาชนโดยรวม รวมทั้งมาตรการลดการใช้และพึงพารถยนต์ที่เกินความจำเป็น

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อกิจกรรมทางกายนั้นพบว่าประเทศไทยได้มีการก่อสร้างสวนสาธารณะและลานกีฬาเพิ่มขึ้น แต่ยังขาดการจัดให้มีทางจักรยานเฉพาะเพื่อความปลอดภัยและการมีทางเท้าที่สะดวกยิ่งขึ้น ซึ่งการสร้างสภาวะแวดล้อมที่สนับสนุนการปฏิบัติกิจกรรมทางกายที่เป็นกิจวัตรของประชาชนนั้นจะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีกิจกรรมทางกายเพิ่มมากขึ้นในอีกทางหนึ่งซึ่งจะเป็นผลดีต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อมและประหยัดพลังงาน

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อส่งเสริมการลงทุนด้านกิจกรรมทางกาย โดยมาตรการทางภาษีของประเทศไทยในปัจจุบันยังจำกัดอยู่ในขอบเขตของการส่งเสริมกีฬา จึงควรศึกษาความเป็นไปได้ในการลดหย่อนภาษีให้สถานประกอบการที่ลงทุนด้านกิจกรรมทางกายสำหรับภาคเอกชนและการให้ผลตอบแทนสำหรับหน่วยงานภาครัฐรวมทั้งการผลักดันให้มีการลดเบี้ยประกันชีวิตสำหรับผู้ส่งเสริมสุขภาพตัวเอง การพัฒนาองค์ความรู้และการวิจัยเกี่ยวกับกิจกรรมทางกายในบริบทของประเทศไทยเป็นสิ่งที่จำเป็นโดยคนไทยมีการออกกำลังกายในเวลารว่างที่ต่ำ แต่โดยรวมถือว่ามีความถี่ของกิจกรรมทางกายค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตามแนวโน้มของโรคไม่ติดต่อกลับเพิ่มขึ้น ทำให้ความเชื่อมโยงสอดคล้องของปัจจัยต่างๆกับผลลัพธ์ทางสุขภาพไม่ชัดเจน จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาพัฒนาเครื่องมือวัดกิจกรรมทางกายในบริบทของประเทศไทยซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตและพฤติกรรมรวมทั้งลักษณะทางกายภาพของคนไทย

8.3 มาตรการเกี่ยวกับโรคเบาหวาน หัวใจ และหลอดเลือดสมอง

การศึกษามาตรการการป้องกันควบคุมโรคในประเทศไทยกับการจัดลำดับความสำคัญทางสุขภาพในการควบคุมโรคและการเจ็บป่วยที่มีความสำคัญในประเทศกำลังพัฒนา (Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition) ได้กล่าวถึงประเด็นต้นทุนประสิทธิผล (cost-effectiveness) สำหรับการป้องกันควบคุม รักษาโรคเบาหวาน โรคหัวใจขาดเลือด และโรคหลอดเลือดสมอง ไว้ดังนี้

โรคเบาหวาน

ตารางที่ 40 Effectiveness และ Cost-Effectiveness ของมาตรการป้องกันและรักษาเบาหวาน
ในประเทศพัฒนา

มาตรการ	ผลประโยชน์ (Benefit)	Cost-effectiveness ratio (US\$/QALY)**
การป้องกันโรค		
Lifestyle interventions for preventing type 2 diabetes	Reduction of 35-58 percent in incidence among people at high risk	1,100 (Diabetes Prevention Program Research Group forthcoming)
Metformin for preventing type 2 diabetes	Reduction of 25-31 percent in incidence among people at high risk	31,200 (Diabetes Prevention Program Research Group forthcoming)
การตรวจคัดกรอง		
Screening for type 2 diabetes in general population	Reduction of 25 percent in microvascular disease	73,500 (CDC Diabetes Cost-Effectiveness Study Group 1998)
การรักษา		
Glycemic control in people with HbA1c greater than 9 percent	Reduction of 30 percent in microvascular disease per 1 percent drop in HbA1c	Cost saving (CDC Diabetes Cost-Effectiveness Study Group 1998)
Glycemic control in people with HbA1c greater than 8 percent	Reduction of 30 percent in microvascular disease per 1 percent drop in HbA1c	34,400 (CDC Diabetes Cost-Effectiveness Study Group 1998, Klonoff and Schwartz 2000)
Blood pressure control in people whose pressure is higher than 160/95 mmHg	Reduction of 35 percent in macrovascular and microvascular disease per 10 mmHg drop in blood pressure	Cost saving (CDC Diabetes Cost-Effectiveness Study Group 1998)
Cholesterol control in people with total cholesterol greater than 200 milligrams/ deciliter	Reduction of 25-55 percent in coronary heart diseases events, 43 percent fall in death rate	63,200 (CDC Diabetes Cost-Effectiveness Study Group 1998)
Smoking cessation with recommended guidelines	16 percent quitting rate	12,500 (CDC Diabetes Cost-Effectiveness Study Group 1998)
Annual screening for microalbuminuria	Reduction of 50 percent in nephropathy using ACE inhibitors for identified cases	47,400 (Klonoff and Schwartz 2000)
Annual eye examinations	Reduction of 60 to 70 percent in serious vision loss	6,000 (Klonoff and Schwartz 2000; Vijan, Hofer, and Hayward 2000)
Foot care in people with high risk of ulcers	Reduction of 50 to 60 percent in serious foot disease	Cost saving (Ragnarson and Apelqvist 2001)
Aspirin use	Reduction of 28 percent in myocardial infarctions, reduction of 18 percent in cardiovascular disease	Not available

มาตรการ	ผลประโยชน์ (Benefit)	Cost-effectiveness ratio (US\$/QALY)**
ACE inhibitor use in all people with diabetes	Reduction of 42 percent in nephropathy, 22 percent drop in cardiovascular disease	8,800 (Golan, Birkmeyer, and Welch 1999)
Influenza vaccinations among the elderly for type 2 diabetes	Reduction of 32 percent in hospitalizations, 64 percent drop in respiratory conditions and death	3,100 (Sorensen and others 2004)
Preconception care for women of reproductive age	Reduction of 30 percent in hospital charges and 25 percent in hospital days	Cost saving (Klonoff and Schwartz 2000)

ที่มา: *Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition*

Note: QALY = quality-adjusted life year.

* I indicates evidence from at least one randomized, controlled trial; II-1 indicates evidence from a well-designed, controlled trial without randomization; II-2 indicates evidence from cohort or case control studies; and III indicates opinions of respected authorities (U.S. Preventive Services Task Force 1996).

** We adjusted cost-effectiveness ratios to 2002 U.S. dollars using the consumer price index for medical care. In cases in which multiple studies evaluated the cost-effectiveness of an intervention, we report the median cost-effectiveness ratio.

ตารางที่ 41 Cost-Effectiveness ของมาตรการป้องกันและรักษาเบาหวานและภาวะแทรกซ้อน ของประเทศกำลังพัฒนา

Intervention	Cost/QALY (2001 US\$)						Feasibility*	Implementing priority**
	East Asia and the Pacific	Europe and Central Asia	Latin America and the Caribbean	Middle East and North Africa	South Asia	Sub-Saharan Africa		
Level 1								
Glycemic control in people with HbA1c higher than 9 percent	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	++++	1
Blood pressure control in people with pressure higher than 160/95 mmHg	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	++++	1
Foot care in people with a high risk of ulcers	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	++++	1
Level 2								
Preconception care for women of reproductive age	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	Cost saving	++	2
Lifestyle interventions for preventing type 2 diabetes	80	100	130	110	60	60	++	2
Influenza vaccinations among the elderly for type 2 diabetes	220	290	360	310	180	160	++++	2
Annual eye examination	420	560	700	590	350	320	++	2
Smoking cessation	870	1,170	1,450	1,230	730	660	++	2
ACE inhibitor use for people with diabetes	620	830	1,020	870	510	460	+++	2

ตารางที่ 41 Cost-Effectiveness ของมาตรการป้องกันและรักษาเบาหวานและภาวะแทรกซ้อน ของประเทศกำลังพัฒนา (ต่อ)

Intervention	Cost/QALY (2001 US\$)				Feasibility*	Implementing priority**
	East Asia and the Pacific	Europe and Central Asia	Latin America and the Caribbean	Middle East and North Africa	South Asia	Sub-Saharan Africa
Level 3						
Metformin intervention for preventing type 2 diabetes	2,180	2,930	3,630	3,080	1,820	1,640
Cholesterol control for people with total cholesterol higher than 200 milligrams/deciliter	4,420	5,940	7,350	6,240	3,680	3,330
Intensive glycemic control for people with HbA1c higher than 8 percent	2,410	3,230	4,000	3,400	2,000	1,810
Screening for undiagnosed diabetes	5,140	6,910	8,550	7,260	4,280	3,870
Annual screening for microalbuminuria	3,310	4,450	5,510	4,680	2,760	2,500

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

* Feasibility was assessed based on difficulty of reaching the intervention population (the capacity of the health care system to deliver an intervention to the targeted population), technical complexity (the level of medical technologies or expertise needed for implementing an intervention), capital intensity (the amount of capital required for an intervention), and cultural acceptability (appropriateness of an intervention in terms of social norms and/or religious beliefs). +++++ indicates feasible for all four aspects. +++ indicates feasible for three of the four, ++ indicates feasible for two of the four, and + indicates feasible for one of the four.

** Implementing priority was assessed by combining the cost-effectiveness of an intervention and its implementation feasibility; 1 represents the highest priority and 3 represents the lowest priority.

ตารางที่ 42 การศึกษา Cost-Effective ของมาตรการป้องกันและรักษาเบาหวานและภาวะแทรกซ้อน

Intervention	Description	Applicable population	Major effect
Level 1*			
Glycemic control in people with poor control	Insulin, oral glucose-lowering agents, diet and exercise	People with diabetes, all ages, HbA1c greater than 9 percent	Reduction in microvascular disease
Blood pressure control	Blood pressure control medications	People with diabetes, hypertensive, all ages	Reduction in macrovascular disease, microvascular disease, and mortality
Foot care	Patient and provider education, foot examination, foot hygiene, and appropriate footwear	People with diabetes, middle-aged or older	Reduction in serious foot diseases and amputations
Level 2**			
Preconception care for women of	Patient self-management reproductive age	Women with diabetes who plan to become pregnant	Reduction in HbA1c level and hospital expenses of the mother and baby
Lifestyle intervention to prevent diabetes	Behavioral change, including diet and physical activity, to reduce bodyweight	People who are at high risk (for example, prediabetes for type 2 diabetes)	Reduction in type 2 diabetes incidence by 58 percent
Influenza vaccination	Vaccination	Elderly people with diabetes	Reduction in hospitalizations, respiratory conditions, and mortality
Detection and treatment of eye diseases	Eye examination to screen for and treat eye diseases	People with diabetes, middle-aged or older	Reduction in serious vision loss
ACE inhibitors	Angiotensin-converting enzyme medication	People with diabetes	Reduction in nephropathy, cardiovascular disease, and death
Smoking cessation	Physician counseling and nicotine replacement therapy	People with diabetes, all ages, smokers	Increase in quitting rate and reduction in cardiovascular disease

ตารางที่ 42 การศึกษา Cost-Effective ของมาตรการป้องกันและรักษาเบาหวานและภาวะแทรกซ้อน (ต่อ)

Intervention	Description	Applicable population	Major effect
Level 3***			
Metformin therapy for preventing diabetes	Metformin medication	People who are at high risk (for example, prediabetes for type 2 diabetes)	Reduction in type 2 diabetes incidence by 33 percent
Intensive glucose control	Insulin, oral glucose-lowering agents, or both	Diabetes, all ages, with HbA1c less than 9 percent	Reduction in microvascular disease
Lipid control	Cholesterol-lowering medication	Diabetes, all ages, with high cholesterol disease events and mortality	Reduction in cardiovascular
Screening for microalbuminuria	Screening for microalbuminuria and treating those who test positive	Diabetes, all ages	Reduction in kidney diseases
Screening for undiagnosed diabetes	Screening for undiagnosed diabetes and treating those who test positive	People who are at high risk for type 2 diabetes	Reduction in microvascular disease
Essential background intervention**** Diabetes education	Patient self-management	Diabetes, all ages	Reduction in HbA1c level and better compliance with lifestyle changes
Other promising intervention*****			
Polypill	Hypothetical pill combining low doses of antihypertensive medication, aspirin, statin, and folate	Diabetes, all ages	Reduction in cardiovascular disease

ที่มา : (Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

* Level 1 interventions are cost saving and highly feasible.

** Level 2 interventions are cost saving or cost less than US\$1,500 per quality-adjusted life year but pose feasibility challenges.

*** Level 3 interventions cost between US\$1,640 and US\$8,550 per quality-adjusted life year and pose significant feasibility challenges.

**** Diabetes education is the backbone on which many diabetes interventions depend, but empirical data on the effectiveness of diabetes education on outcomes and on the precise components of diabetes education are still lacking.

***** An intervention that appears promising but needs further research to document its effectiveness and/or safety. The polypill is only a theoretical concept at this time and is not available for implementation.

โรคหัวใจขาดเลือด

ตารางที่ 43 ICERs ของการรักษาเปรียบเทียบกับการไม่รักษาโรคหัวใจขาดเลือด หน่วย US\$/DALY

Region	Medical therapy for AMI compared with baseline of no treatment				Medical therapy and CABG for IHD compared with baseline of no treatment, hospital access				Medical therapy and CABG for IHD compared with baseline of no treatment, limited hospital access			ACE inhibitors and beta-blockers for CHF compared with baseline of diuretics, hospital access		ACE inhibitors and beta-blockers for CHF compared with baseline of diuretics, limited hospital access	
	ASA	ASA, BB	ASA, BB, SK	ASA, BB, TPA	ASA, BB	ASA, BB, ACEI	ASA, BB, ACEI, Statin	CABG	ASA, BB, ACEI	ASA, BB, ACEI	ASA, BB, Statin	ACEI	ACEI, MET	ACEI	ACEI, MET
East Asia and the Pacific	13	15	672	15,867	Cost saving	781	1,914	33,846	461	942	2,220	Cost saving	189	27	274
Europe and Central Asia	19	21	722	15,878	Cost saving	866	2,026	47,942	530	1,097	2,470	Cost saving	144	30	275
Latin America and the Caribbean	20	22	734	15,887	Cost saving	821	1,942	62,426	545	1,111	2,497	Cost saving	124	31	275
Middle East and North Africa	17	20	715	15,893	Cost saving	672	1,686	72,345	527	996	2,305	Cost saving	128	29	275
South Asia	9	11	638	15,860	Cost saving	715	1,819	24,040	386	828	2,034	Cost saving	219	25	273
Sub-Saharan Africa	9	11	634	15,862	Cost saving	660	1,720	26,813	389	783	1,955	Cost saving	218	25	273

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

หมายเหตุ: ASA (aspirin), BB (atenolol), SK (streptokinase), TPA (tissue plasminogen activator), ACEI (enalapril), Statin (lovastatin), MET (metoprolol)

ตารางที่ 44 Sensitivity Analyses: Effect of Time to Treatment and Age on Use of Thrombolytics in AMI (All Regions Combined)

	SK* (US\$/DALY)	TPA* (US\$/DALY)
Time to thrombolysis		
<6 hours	374-437	15,800
6-12 hours	1,300-1,440	15,700
Age at treatment		
<75	559-650	14,800
75 or older	1,260-1,350	21,000

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

SK (streptokinase); TPA (tissue plasminogen activator)

* In addition to aspirin and atenolol.

ตารางที่ 45 จำนวนการตาย และ การป้องกัน Coronary artery disease (CVD) โดยใช้ a Four-Component Medical Regimen and CABG per 100,000 Myocardial Infarction Survivors over 10 Years

Region	Number of events prevented with four-component medical regimen compared with no therapy ^a				Number of incremental events prevented with CABG compared with medical therapy			
	IHD deaths averted	Stroke deaths averted	Myocardial infarctions averted	Strokes prevented	IHD deaths averted	Stroke deaths averted	Myocardial infarctions averted	Strokes prevented
East Asia and the Pacific	1,900	104	4,077	209	79	11	248	22
Europe and Central Asia	1,990	89	3,964	179	83	1	294	7
Latin America and the Caribbean	1,913	83	4,040	118	62	4	258	18
Middle East and North Africa	1,908	95	4,294	118	62	1	296	22
South Asia	1,930	97	4,043	122	34	2	275	30
Sub-Saharan Africa	1,909	91	4,233	173	69	12	254	1

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

a. Aspirin, atenolol, enalapril, and lovastatin.

ตารางที่ 46 Cost-Effectiveness Analyses ของมาตรการป้องกัน CVD ในประเทศ High-Income Countries

Intervention	Alternative	Cost-effectiveness
IHD		
Lovastatin, 20 mg/day	Die	Cost saving (males age 45-54), US\$4,700/ life year saved (females age 45-54)
Defibrillators in emergency vehicles	No defibrillators	US\$47 to US\$551/life year saved, up to US\$2,600 in rural areas,
Propranolol for postmyocardial infarction (beta-blocker)	No beta-blockers,	US\$2,400 for high-risk patients, US\$23,400 for low-risk patients
CABG for left main disease	Medical management	US\$2,700 to US\$6,700/life year saved
PTCA (men age 55 with severe angina)	Medical manage ment	US\$6,400 to US\$8,800/life year saved (US\$28,000 to US\$132,000 for mild angina)
Primary angioplasty	No intervention after AMI	US\$12,000/quality-adjusted life year
Three-vessel CABG	Medical management	US\$14,000/life year saved
Streptokinase (reperfusion), with PTCA available	No intervention after AMI	US\$15,000/quality-adjusted life year
Tissue plasminogen activator (AMI)	Streptokinase,	US\$33,500/life year saved
Primary stenting, one-vessel, men over age 55	PTCA	US\$32,000/life year saved
Three-vessel CABG for severe angina	PTCA	US\$41,000/life year saved
Two-vessel CABG	Medical management	US\$33,000 to US\$90,000/life year saved
Angiography for coronary artery disease	CABG	US\$45,000/quality-adjusted life year
Stroke		
Anticoagulants (warfarin) for chronic nonvascular atrial fibrillation	Aspirin	Warfarin dominates for high-risk patients, US\$10,000/quality-adjusted life year for medium-risk patients, US\$462,000/ quality-adjusted life year for low-risk patients
Anticoagulants for mitral stenosis and atrial fibrillation	No anticoagulants	US\$5,500/quality-adjusted life year
Carotid endarterectomy (symptomatic patients)	Aspirin	US\$5,100 to US\$51,000/life year saved
Cardiac transplant	No transplant	US\$54,000/life year saved

Intervention	Alternative	Cost-effectiveness
Arrhythmias		
Implantable cardioverter-defibrillator for cardiac arrest (long term)	Medical management	US\$28,000/life year saved
RHD		
Benzathine penicillin injections	No injections	Cost saving

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

ตารางที่ 47 Incremental Cost-Effectiveness Ratios, Selected Interventions, by Region (US\$/DALY averted)

Region	Media campaign to reduce saturated fat content	Substituting 2 percent of energy from trans fat with polyunsaturated fat					Reducing salt content by means of legislation plus public education
		7% CAD reduction		40% CAD reduction		Intervention cost of US\$6.00/adulta	
		Intervention cost of US\$0.50/adulta	Intervention cost of US\$6.00/adulta	Intervention cost of US\$0.50/adulta	Intervention cost of US\$6.00/adult		
East Asia and the Pacific	2,769	73	1,583	Cost saving	227	2,056	
Europe and Central Asia	2,929	65	1,670	Cost saving	228	2,170	
Latin America and the Caribbean	3,297	40	1,865	Cost saving	225	2,476	
Middle East and North Africa	4,012	25	2,259	Cost saving	252	3,056	
South Asia	1,865	38	1,014	Cost saving	138	1,325	
Sub-Saharan Africa	2,356	53	1,344	Cost saving	184	1,766	

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

a. Based on the U.S. Food and Drug Administration's analysis of the costs of the intervention in the United States.

ตารางที่ 48 Two-Way Sensitivity Analysis of the Costs of the Intervention to Reduce Saturated Fat Content and of the Relative Risk Reduction in CAD Events, South Asia (US\$/DALY averted)

Relative risk reduction in CAD events (percent)	Cost per individual		
	US\$0.25	US\$3.00	US\$6.00a
10	Cost saving	318	680
5	Cost saving	680	1,403
4b	Cost saving	911	1,865
1	258	3,572	7,188

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

- a. Threshold analysis reveals that at the base assumption of US\$6 for the intervention, no level in the range of assumed CAD reduction is cost saving.
- b. Threshold analysis reveals that at a cost below US\$0.36 per individual and a 4 percent reduction in CAD (base assumption), the intervention is cost saving.

ตารางที่ 49 Individual and Joint Contributions of Seven Selected Risk Factors to the Burden of CVD by Region

Disease	Percentage of the regional disease burden	Population attributable fractions for individual risk factors (percentages)	Overall population attributable fraction (percent)
High-mortality developing countries			
Stroke	1.6	High blood pressure (56), high cholesterol (18), high BMI (7), low fruit and vegetable intake (12), physical inactivity (6), tobacco (7), alcohol (2)	65-71
IHD	3.0	High blood pressure (44), high cholesterol (54), high BMI (11), low fruit and vegetable intake (33), physical inactivity (21), tobacco (8), alcohol (4)	80-87
Low-mortality developing countries			
Stroke	4.7	High blood pressure (58), high cholesterol (13), high BMI (11), low fruit and vegetable intake (10), physical inactivity (5), tobacco (8), alcohol (7)	67-74
IHD	3.2	High blood pressure (45), high cholesterol (48), high BMI (22), low fruit and vegetable intake (31), physical inactivity (22), tobacco (8), alcohol (3)	79-87
Developed countries			
Stroke	6.0	High blood pressure (72), high cholesterol (27), high BMI (23), low fruit and vegetable intake (12), physical inactivity (9), tobacco (22), alcohol (0)	81-86
IHD	9.4	High blood pressure (58), high cholesterol (63), high BMI (33), low fruit and vegetable intake (28), physical inactivity (22), tobacco (22), alcohol (0.2)	89-93
World			
Stroke	3.1	High blood pressure (62), high cholesterol (18), high BMI (13), low fruit and vegetable intake (11), physical inactivity (7), tobacco (12), alcohol (4)	70-76
IHD	4.0	High blood pressure (49), high cholesterol (56), high BMI (21), low fruit and vegetable intake (31), physical inactivity (22), tobacco (12), alcohol (2)	83-89

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

8.4 โรคหลอดเลือดสมอง

การรักษาโรคหลอดเลือดสมองระยะเฉียบพลัน (Acute stroke) DCP2 ได้กล่าวถึงการเปรียบเทียบ 3 interventions คือ aspirin และ heparin และ rt-PA พบว่าสำหรับ low- and middle-income countries นั้น costs ต่อ DALY ของ aspirin มีราคาประมาณ 150 เหรียญสหรัฐ ส่วน rt-PA ประมาณ 1,300 เหรียญสหรัฐ และสำหรับ heparin ประมาณ 2,700 เหรียญสหรัฐ โดยถึงแม้ว่า rt-PA ต้องใช้ equipment ที่มีราคาแพง แต่เป็น intervention ที่มีประสิทธิภาพมากกว่า heparin ทำให้ costs ของ rt-PA ต่ำกว่า heparin และในส่วนของ DALYs ที่ได้ต่อเงิน 1 ล้านเหรียญสหรัฐ นั้น aspirin จะได้ 6,691 QALYs ส่วน rt-PA และ heparin มีค่า 374 QALYs และ 783 QALYs ตามลำดับ

สำหรับการป้องกันการกลับเป็นซ้ำของโรคหลอดเลือดสมอง (recurrent stroke) ภายในสองปีหลังจากเกิด stroke ครั้งแรก DCP2 ได้กล่าวถึงการเปรียบเทียบ 3 interventions คือ aspirin และ aspirin&dipyridamole และการผ่าตัด carotid endarterectomy นั้นพบว่าสำหรับ low- and middle income countries นั้น aspirin เป็นทางเลือกที่ถูกที่สุดสำหรับการลดความเสี่ยงของการเกิดการกลับเป็นซ้ำ หลังจากการรักษาสองปี โดยมีราคาประมาณ 3.80 เหรียญสหรัฐ ต่อ single percentage point ของการลดความเสี่ยงของการเกิด second stroke ภายในสองปี หรือประมาณ 70 เหรียญสหรัฐ ต่อ DALY ส่วนการให้ aspirin ร่วมกับdipyridamole และการผ่าตัด carotid endarterectomy มีราคาประมาณ 5.20 เหรียญสหรัฐ และ 87 เหรียญสหรัฐ ต่อ 1% ของการลดความเสี่ยงของการเกิดการกลับเป็นซ้ำหลังจากการรักษาสองปี หรือประมาณ 93 เหรียญสหรัฐ และ 1,500 เหรียญสหรัฐ ต่อ DALY ตามลำดับ ในส่วนของ DALYs ที่ได้ต่อเงิน 1 ล้านเหรียญสหรัฐ นั้น aspirin จะได้ 1,4313 DALYs ส่วน aspirin ร่วมกับdipyridamole และการผ่าตัด carotid endarterectomy ได้ 10,752 DALYs และ 686 DALYs ตามลำดับ ดังนั้น aspirin จึงเป็นทางเลือกที่ cost-effective มากที่สุด (ตารางที่ 50)

ตารางที่ 50 cost-effectiveness ของ interventions ต่างๆ ของโรคหลอดเลือดสมองใน DCP2

โรคหลอดเลือดสมอง (การรักษาระยะเฉียบพลัน) costs ต่อ DALY ที่ได้ต่อปีรับเมื่อเปรียบเทียบกับที่ไม่ได้รับการรักษา	
Aspirin	149 เหรียญสหรัฐ
Heparin	2,675 เหรียญสหรัฐ
Rt-Pa	1,278 เหรียญสหรัฐ
จำนวน DALYs ที่ได้จากการใช้เงิน 1 ล้านเหรียญสหรัฐต่อปี	
Aspirin	6,691 DALYs
Heparin	374 DALYs
Rt-Pa	783 DALYs
โรคหลอดเลือดสมอง (การป้องกันการกลับเป็นซ้ำ) costs ต่อ DALY ที่ได้ต่อ 2 ปีเมื่อเปรียบเทียบกับที่ไม่ได้รับการรักษา	
Aspirin	70 เหรียญสหรัฐ
Dipyridamole และ Aspirin	93 เหรียญสหรัฐ
carotid endarterectomy	1,458 เหรียญสหรัฐ

Costs ต่อ 1% ของการลดความเสี่ยงของการเกิดซ้ำหลังจากรักษา 2 ปี	
Aspirin	4 เหรียญสหรัฐ
Dipyridamole และ Aspirin	5 เหรียญสหรัฐ
carotid endarterectomy	87 เหรียญสหรัฐ
จำนวน DALYs ที่ได้จากการใช้เงิน 1 ล้านเหรียญสหรัฐต่อ 2 ปี	
Aspirin	14,313 DALYs
Dipyridamole และ Aspirin	10,752 DALYs
carotid endarterectomy	686 DALYs

สำหรับประเทศไทย ได้บรรจุยา Aspirin ลงในบัญชียาหลักแห่งชาติ พ.ศ. 2547 โดยอยู่ในบัญชีย่อย ก. คือเป็นยามาตรฐานที่ใช้ในการป้องกันและแก้ไขโรคที่พบบ่อย สำหรับสถานพยาบาลทุกระดับ และเป็นยาที่สมควรได้รับการเลือกใช้เป็นอันดับแรกของข้อบ่งใช้ของยานั้น aspirin จึงเป็นยาที่มีใช้อย่างทั่วถึงในสถานพยาบาลจึงมีการกระจายยาซึ่งสอดคล้องกับการประเมิน cost-effectiveness ของ DCP2

ตารางที่ 51 Two-Way Sensitivity Analysis of the Costs of the Intervention to Reduce Salt Content and Its Effectiveness, South Asia (US\$/DALY averted)

Blood pressure reduction (millimeters of mercury)	Cost per individual		
	US\$1a	US\$3	US\$6
4	9	308	608
3	49	448	847
2b	129	727	1,326
1	368	1,565	2,761

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

- Threshold analysis reveals that at a cost of US\$1 per individual, a blood pressure reduction would have to be greater than 5 millimeters of mercury for the intervention to be cost saving. At the base-case assumption of a cost of US\$6 for the intervention, there is no cost saving threshold level of reduction.
- Threshold analysis reveals that at a cost of less than US\$0.47 per individual the intervention is cost-saving.

ตารางที่ 52 Comparison of the Cost-Effectiveness of Absolute Risk with Treatment According to Either Blood Pressure or Lipid Targets Alone in Addition to Population-Based Strategies, Selected WHO Regions

Region	Strategy	Risk (percent)	Incremental cost-effectiveness ratio (cost/DALY saved)*	
			International \$	US\$
Africa E	Prevention (SL and/or HE)		Dominated**	
	Targeted risk factors ^c		Dominated**	
	Absolute risk ^c (TRI)	35	138	42
		25	778	295
Latin America and the Caribbean B		15	1,445	639
	Prevention (SL)		127	65
	Prevention (SL + HE)		145	74
	Targeted risk factors ^c		Dominated**	
	Absolute risk ^d (TRI + SL + HE)	35	286	178
		25	1,598	1,058
		15	2,391	1,664
		5	4,319	3,075
Southeast Asia B	Prevention (SL)		70	18
	Prevention (SL + HE)		127	32
	Targeted risk factors ^c		Dominated**	
	Absolute risk ^d (TRI + SL + HE)	35	301	133
		25	1,197	578
		15	2,094	1,120
		5	3,952	2,233
Western Pacific B	Prevention (SL)		97	18
	Targeted risk factors ^{***}		Dominated**	
	Absolute risk ^{****} (TRI + SL + HE)	35	1,124	423
		25	1,278	564
		15	2,092	1,042
		5	4,028	2,135

ที่มา: Disease Control Priorities in Developing Countries, 2nd edition

B = low child mortality and low adult mortality; E = high child mortality and very high adult mortality; HE = health education through the mass media to reduce cholesterol; SL = legislation to decrease the salt content of processed foods, including appropriate labeling and enforcement; TRI = treatment with aspirin, beta-blockers, and a statin.

* Costs of prevention and nondrug costs for treatment according to absolute risk are converted at an estimated regional average ratio of exchange rate to purchasing-power parity rate; drug costs are not converted, assuming drugs to be imported at world prices. The share of drug costs in total treatment cost, as a function of risk, is taken from the estimates for India in table 45.6 and assumed to be the same for all regions.

** Dominated strategies were both less effective and more costly than comparator strategies.

*** Treating SBP greater than 140 mmHg or 160 mmHg or total cholesterol greater than 5.7 mmol/l or 6.2 mmol/l (220 or 240 mg/dL).

**** Risk refers to 10-year risk of CVD greater than or equal to the number listed.

บรรณานุกรม

- ¹ สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ (2548). การสาธารณสุขไทย 2544-2547. นนทบุรี, โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.
- ² ชื่นฤทัย กาญจนะจิตรา และคณะ (2547). สุขภาพคนไทย 2546. นครปฐม, สถาบันประชากรศาสตร์มหาวิทยาลัยมหิดล และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างสุขภาพ (สสส.).
- ³ World Health Organization (2000). Obesity: Preventing and Managing the global Epidemic. Geneva, WHO.
- ⁴ Popkin, B. M., S. Kim, et al. (2006). "Measuring the full economic costs of diet, physical activity and obesity-related chronic diseases." *Obes Rev* 7(3): 271-93.
- ⁵ Millstone E, Lobstein T, et al. (2006). Policy options for responding to obesity: cross-national report of the PorGrow project, SPRU-Science and Technology Policy Research, University of Sussex: 211.
- ⁶ World Health Organization (2002). World Health Report 2002: Reducing Risks, Promoting Healthy Life. Geneva, WHO.
- ⁷ วิชัย เอกพลากร (2547). สถานการณ์โรคระบบหัวใจและหลอดเลือดและทิศทางการวิจัยในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร, เครือข่ายวิจัยสุขภาพ.
- ⁸ Behn, A. and E. Ur (2006). "The obesity epidemic and its cardiovascular consequences." *Curr Opin Cardiol* 21(4): 353-60.
- ⁹ Boden-Albala, B. and R. L. Sacco (2000). "Lifestyle factors and stroke risk: exercise, alcohol, diet, obesity, smoking, drug use, and stress." *Curr Atheroscler Rep* 2(2): 160-6.
- ¹⁰ Hemmingsson, E. and U. Ekelund (2006). "Is the association between physical activity and body mass index obesity dependent?" *Int J Obes (Lond)*.
- ¹¹ Aekplakorn, W., V. Kosulwat, et al. (2006). "Obesity indices and cardiovascular risk factors in Thai adults." *Int J Obes (Lond)*.
- ¹² Kantovitz, K. R., F. M. Pascon, et al. (2006). "Obesity and dental caries--A systematic review." *Oral Health Prev Dent* 4(2): 137-44.
- ¹³ World Health Organization. Obesity, An epidemic. Geneva 2000
- ¹⁴ Ezzati M, Lopez A, Rodgers A, Vander Hoorn S, and Murray C. J. L., eds. 2004. Comparative Quantification of Health Risks: Global and Regional Burden of Disease Attributable to Selected Major Risk Factors. Geneva: World Health Organization.
- ¹⁵ WHO (World Health Organization). 2002. World Health Report 2002: Reducing Risks, Promoting Healthy Life. Geneva: WHO.
- ¹⁶ Robert C Weisell. Body mass index as an indicator of obesity. *Asia Pacific J Clin Nutr* (2002) 11(Suppl): S681-S684
- ¹⁷ WHO 1998

- ¹⁸ The Western Pacific Region, World Health Organization, International Associates for the Study of Obesity, International Obesity Task Force. The Asia-Pacific Perspective: redefining obesity and its treatment. Melbourne: Health Communications Australia, 2000.
- ¹⁹ Thaikruea L, Seetamanotch W, Seetamanotch S. Appropriate Cut-Off Level of BMI for Screening in Thai Adults. J Med. Assoc. Thai 2006; 89 (12): 2123-8
- ²⁰ Tanphaichitr V, Kulapongse S, Pakpeankitvatana L, Leelahagul P, Tamwiwat C, Lochaya S. Prevalence of obesity and its associated risks in urban Thais. In: Oomura Y, Tarui S, Inoue S, Shimazu T, eds. Progress in obesity research. London: John Libbey, 1990: 649-53.
- ²¹ ชนิกา ตูจินดา ป้องกันโรคอ้วน ชั่วจากแพทยสมาคม พ.ศ. 2547; 4: 1-4
- ²² วิชัย ต้นไพจิตรม ปรียา ลิพพิกุล, รัตนา พากเพียรกิจวัฒนา การตรวจคัดกรองโรคอ้วน และภาวะทพโภชนาการ ในผู้ใหญ่ วารสารคลินิก พ.ศ. 2544; 17: 292-316
- ²³ การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3 พ.ศ. 2546-2547 สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข
- ²⁴ World Health Organization. Obesity: Preventing and Managing the Global Epidemic. Report of a WHO Consultation: WHO Technical Report Series 894. Geneva: WHO, 2000.
- ²⁵ Brian M. Stecher and Laura S. Hamilton. (2002) Putting Theory to the Test systems of “educational accountability” should be held accountable. RAND Review Vol.26, No.1
- ²⁶ Lakdawalla D, Goldman D, Shang B. The Health and Cost Consequences of Obesity Among the Future Elderly. Health Affairs, W5-R30, 2005
- ²⁷ ธุรกิจโรงแรมและอุตสาหกรรมบันเทิง ดันอัตราการจัดงานขยายเพิ่ม (กระแสหุ้น) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- ¹⁸ กันยายน พ.ศ. 2550 http://www.f1.settrade.com/finanssa/Research__StockNews__Detail.jsp?txtContentId=2000000066163
- ²⁸ เตือน! พ่อแม่ ช่วงปิดเทอม จัดกิจกรรมป้องกันลูกป่วย โรคอ้วน! 3 เมษายน พ.ศ. 2550 http://board.notgoodstory.com/look__b.php?sendbid=498
- ²⁹ กองโภชนาการ, รายงานการสำรวจภาวะอาหารและโภชนาการของประเทศไทย ครั้งที่ 5 พ.ศ. 2546. 2549, กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข: นนทบุรี. p. 264.
- ³⁰ ยาวรัตน์ ปรีกษ์ขาม และ พรพันธุ์ บุญยรัตพันธุ์ (2549). การสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชนไทย โดยการตรวจร่างกายครั้งที่ 3 พ.ศ. 2546-2547. นนทบุรี, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข: 230.
- ³¹ แผนยุทธศาสตร์เบาหวานชาติ พ.ศ. 2550-2559 ตามคำสั่งกระทรวงสาธารณสุขที่ 523/ 2550 12 มิถุนายน 2550
- ³² Rodgers, A., C. Lawes, et al. (2006). The Growing Burden of Risk from High Blood Pressure, Cholesterol, and Bodyweight. Disease Control Priorities in Developing Countries 2nd Edition. T. Jamison. Washington D.C., Oxford University Press: 851-68.
- ³³ Willett, W., J. Koplan, et al. (2006). Prevention of Chronic Disease by Means of Diet and Lifestyle Changes. Disease Control Priorities in Developing Countries 2nd Edition. T. Jamison. Washington D.C., Oxford University Press: 833-50.
- ³⁴ วงสาวท โกศลวัฒน์ สถานการณ์ด้านอาหารและโรคระบบหัวใจและหลอดเลือด. นครปฐม, สถาบันวิจัยโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล.

- ³⁵ เทพ หิมะทองคำ, วัลลา ตันตโยทัย, et al. (2547). การทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับเบาหวานและน้ำตาลในเลือดสูง. กรุงเทพมหานคร, กระทรวงสาธารณสุขและมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ: 54.
- ³⁶ สายัณห์ ชีพอุดมวิทย์ (2547). การทบทวนสถานการณ์และองค์ความรู้โรคหัวใจและหลอดเลือด. กรุงเทพมหานคร, มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.): 36.
- ³⁷ ชชาติชาย มุกสง (2548). การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภคที่มีผลต่อสุขภาพ: ศึกษากรณีน้ำตาลระหว่าง พ.ศ. 2504-2539. นนทบุรี, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ³⁸ ปิยะดา ประเสริฐสม (2545). “สถานการณ์โรคฟันผุในเด็กปฐมวัยกับการบริโภคน้ำตาล.” วิทยาสารทันตสาธารณสุข. 7(1): 70-80.
- ³⁹ บุญเอื้อ ยงวานิชกร and พุสดี จันทร์บาง (2546). “การบริโภคขนมของเด็กประถมศึกษา ในจังหวัดนนทบุรี.” วารสารการส่งเสริมสุขภาพ และอนามัยสิ่งแวดล้อม 26(2): 65-74.
- ⁴⁰ Strong, K., C. Mathers, et al. (2005). “Preventing chronic diseases: how many lives can we save?” Lancet 366(9496): 1578-82.
- ⁴¹ อารินี อิลิชัยกุล (2545). การพัฒนามาตรฐานการควบคุมกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร. นนทบุรี, กองควบคุมอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.
- ⁴² Johnson, K. M., K. M. Nelson, et al. (2006). “Television viewing practices and obesity among women veterans.” J Gen Intern Med 21 Suppl 3: S76-81.
- ⁴³ Salmon, J., K. J. Campbell, et al. (2006). “Television viewing habits associated with obesity risk factors: a survey of Melbourne schoolchildren.” Med J Aust 184(2): 64-7.
- ⁴⁴ Robinson, T. N. (2001). “Television viewing and childhood obesity.” Pediatr Clin North Am 48(4): 1017-25.
- ⁴⁵ Giammattei, J., G. Blix, et al. (2003). “Television watching and soft drink consumption: associations with obesity in 11- to 13-year-old schoolchildren.” Arch Pediatr Adolesc Med 157(9): 882-6.
- ⁴⁶ Caroli, M., L. Argentieri, et al. (2004). “Role of television in childhood obesity prevention.” Int J Obes Relat Metab Disord 28 Suppl 3: S104-8.
- ⁴⁷ Blass, E. M., D. R. Anderson, et al. (2006). “On the road to obesity: Television viewing increases intake of high-density foods.” Physiol Behav 88(4-5): 597-604.
- ⁴⁸ Ma, G. S., Y. P. Li, et al. (2002). “Effect of television viewing on pediatric obesity.” Biomed Environ Sci 15(4): 291-7.
- ⁴⁹ Dietz, W. H. (1993). “Television, Obesity, and Eating Disorders.” Adolesc Med 4(3): 543-550.
- ⁵⁰ Tucker, L. A. (1986). “The relationship of television viewing to physical fitness and obesity.” Adolescence 21(84): 797-806.
- ⁵¹ Tucker, L. A. and M. Bagwell (1991). “Television viewing and obesity in adult females.” Am J Public Health 81(7): 908-11.
- ⁵² Ruangdaraganon, N., N. Kotchabhakdi, et al. (2002). “The association between television viewing and childhood obesity: a national survey in Thailand.” J Med Assoc Thai 85 Suppl 4: S1075-80.

- ⁵³ เกื้อ วงศ์บุญสิน, ซาติเจลิม สุรชัยชาญ, et al. (2546). โครงการทบทวนและสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับปัจจัยทางสังคม วัฒนธรรม ประชากร เศรษฐกิจ การเมือง และการตลาด ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพ. กรุงเทพมหานคร, เครือข่ายวิจัยสุขภาพ สกว.: 75.
- ⁵⁴ Henderson, V. R. and B. Kelly (2005). "Food advertising in the age of obesity: content analysis of food advertising on general market and african american television." J Nutr Educ Behav 37(4): 191-6.
- ⁵⁵ Anderson, P. M. and K. E. Butcher (2006). "Childhood obesity: trends and potential causes." Future Child 16(1): 19-45.
- ⁵⁶ Ball, K. and D. Crawford (2006). "Socio-economic factors in obesity: a case of slim chance in a fat world?" Asia Pac J Clin Nutr 15 Suppl: 15-20.
- ⁵⁷ Alderman, J. and R. A. Daynard (2006). "Applying lessons from tobacco litigation to obesity lawsuits." Am J Prev Med 30(1): 82-8.
- ⁵⁸ McCarthy, M., The economics of obesity. Lancet, 2004. 364(9452): p. 2169-70.
- ⁵⁹ Hindin, T. J., I. R. Contento, et al. (2004). "A media literacy nutrition education curriculum for head start parents about the effects of television advertising on their children's food requests." J Am Diet Assoc 104(2): 192-8.
- ⁶⁰ สุนีย์ สุขสว่าง และคณะ (2549). ผลการปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ.2540-2549). การประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 6, สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพ (สปรส.).
- ⁶¹ World Health Organization (2006). What is known about the effectiveness of economic instruments to reduce consumption of foods high in saturated fats and other energy-dense foods for preventing and treating obesity? Copenhagen, WHO Regional Office for Europe: 24.
- ⁶² Millstone E, Lobstein T, et al. (2006). Policy options for responding to obesity: cross-national report of the PorGrow project, SPRU^U Science and Technology Policy Research, University of Sussex: 211.
- ⁶³ พินิจ ฟ้าอำนวยผล, กนิษฐา บุญธรรมเจริญ, et al. (2549). นโยบาย ผลผลิต และผลลัพธ์ด้านการส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรคก่อนและหลังการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า. กรุงเทพมหานคร, มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ และสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ: 61.
- ⁶⁴ World Health Organization (2003). Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases. W. T. R. S. 916. Geneva, WHO.
- ⁶⁵ Epping-Jordan, J. E., G. Galea, et al. (2005). "Preventing chronic diseases: taking stepwise action." Lancet 366(9497): 1667-71.
- ⁶⁶ ปิยะดา ประเสริฐสม, เด็ก-ชนมหวาน-พันธุ์. วารสารการส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม, 2546. 26(2): p. 31-3.
- ⁶⁷ Hayne, C. L., P. A. Moran, et al. (2004). "Regulating environments to reduce obesity." J Public Health Policy 25(3-4): 391-407.
- ⁶⁸ Linn, S. E. (2004). "Food marketing to children in the context of a marketing maelstrom." J Public Health Policy 25(3-4): 367-78.

- ⁶⁹ Cawley, J., Markets and childhood obesity policy. *Future Child*, 2006. 16(1): p. 69-88.
- ⁷⁰ Daynard, R. A., P. T. Howard, et al. (2004). "Private enforcement: litigation as a tool to prevent obesity." *J Public Health Policy* 25(3-4): 408-17.
- ⁷¹ Jeffery, R. W., J. Baxter, et al. (2006). "Correction: Are fast food restaurants an environmental risk factor for obesity?" *Int J Behav Nutr Phys Act* 3(1): 35.
- ⁷² Fishbein, L. (2001). "Causes of obesity." *Lancet* 357(9272): 1977; author reply 1978-9.
- ⁷³ Political Economy of Food and Cardiovascular Disease: 90. (2004). "Who pays in the obesity war." *Lancet* 363(9406): 339.
- ⁷⁴ ชูวิธ ฤกษ์ศิริสุข, โรงเรียนกับโรคอ้วน : นโยบายสาธารณะว่าด้วย นโยบายและมาตรการโรงเรียนเพื่อป้องกันภาวะโภชนาการเกินในเด็ก. 2548, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ⁷⁵ Yee, S. L., P. Williams-Piehot, et al. (2006). "The Nutrition and Physical Activity Program to Prevent Obesity and Other Chronic Diseases: monitoring progress in funded states." *Prev Chronic Dis* 3(1): A23.
- ⁷⁶ Sallis, J. F. and K. Glanz (2006). "The role of built environments in physical activity, eating, and obesity in childhood." *Future Child* 16(1): 89-108.
- ⁷⁷ Gortmaker, S. L., A. Must, et al. (1996). "Television viewing as a cause of increasing obesity among children in the United States, 1986-1990." *Arch Pediatr Adolesc Med* 150(4): 356-62.
- ⁷⁸ เทพ หิมะทองคำ, วัลลา ตันตโยทัย, et al. (2547). การทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับเบาหวานและน้ำตาลในเลือดสูง. กรุงเทพมหานคร, กระทรวงสาธารณสุขและมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ: 54.
- ⁷⁹ Blass, E. M. (2003). "Biological and environmental determinants of childhood obesity." *Nutr Clin Care* 6(1): 13-9.
- ⁸⁰ Alliance, G. (2005). New policy options to prevent child obesity. Background paper prepared for the Global Alliance strategy meetings. Bangkok.
- ⁸¹ Ebbeling, C. B., D. B. Pawlak, et al. (2002). "Childhood obesity: public-health crisis, common sense cure." *Lancet* 360(9331): 473-82.
- ⁸² AlJaroudi, W. A. and J. L. Petersen (2006). "Obesity, diabetes, and associated risk factors." *Curr Treat Options Cardiovasc Med* 8(1): 67-78.
- ⁸³ Egberts, K. and M. Riley (2004). "Food advertisements during children's and adult's viewing times: a comparative study." *Asia Pac J Clin Nutr* 13(Suppl): S60.
- ⁸⁴ Robinson, T. N. (1999). "Reducing children's television viewing to prevent obesity: a randomized controlled trial." *Jama* 282(16): 1561-7.
- ⁸⁵ Verduin, P., S. Agarwal, et al. (2005). "Solutions to obesity: perspectives from the food industry." *Am J Clin Nutr* 82(1 Suppl): 259S-261S.
- ⁸⁶ Astrup, A., M. W. Bovy, et al. (2006). "Food for thought or thought for food?--a stakeholder dialogue around the role of the snacking industry in addressing the obesity epidemic." *Obes Rev* 7(3): 303-12.
- ⁸⁷ Grotz, V. L. (2006). "A look at food industry responses to the rising prevalence of overweight." *Nutr Rev* 64(2 Pt 2): S48-52.

- ⁸⁸ Gonzalez, J. L. and L. Gilmer (2006). "Obesity prevention in pediatrics: A pilot pediatric resident curriculum intervention on nutrition and obesity education and counseling." J Natl Med Assoc 98(9): 1483-8.
- ⁸⁹ World Health Organization (2003). Diet, nutrition and the prevention of chronic diseases. W. T. R. S. 916. Geneva, WHO.
- ⁹⁰ ภัทริรา ยิ่งเลิศรัตนกุล (2546). การศึกษาปริมาณพลังงานในอาหารว่างและขนมขบเคี้ยว. นนทบุรี, กองโภชนาการ กรมอนามัย.
- ⁹¹ World Health Organization. (2004) Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health. Fifty-Seventh World Health Assembly WHA57.17 Agenda item 12.6 22 May 2004.
- ⁹² The Key Stone Center. (2006) The Keystone Forum on Away-From-Home Foods: Opportunities for Preventing Weight Gain and Obesity. Final Report. May 2006
- ⁹³ Scutchfield D F and Keck W C. (1997) Principles of Public Health Practice. (Albany, New York: Delmar Publishing, 1997)
- ⁹⁴ Nipon Sermpnich. Obesity in slum area. Journal of Health Science Vol.15 No.6 November-December 2006.
- ⁹⁵ Hillsdon M, Foster C, Thorogood M. (2005) Interventions for promoting physical activity. The Cochrane database of systematic reviews issue 1. Art. No. CD003180.pub2. DOI: 10.1002/14651858.CD003180.pub2.
- ⁹⁶ Cilinska D. (2004) Interventions to reduce physical inactivity in Children and Youth. In Thomas H, Cilinska D, Micucci S, Wilson- Abra J, Dobbins M. Effectiveness of physical activity enhancement and obesity prevention Programs in Children and Youth. Child Health. Hamilton Ontario: Effective Public Health Practice Project.
- ⁹⁷ Cilinska D. (2004) Nutritional Intake in Children and Youth. In Thomas H, Cilinska D, Micucci S, Wilson- Abra J, Dobbins M. Effectiveness of physical activity enhancement and obesity prevention Programs in Children and Youth. Child Health. Hamilton Ontario: Effective Public Health Practice Project.
- ⁹⁸ Pomerleau J, Lock K, Knai C, McKee M. (2005) Interventions Designed to Increase Fruit and Vegetable Intake can be effective: A systematic Review of literature. J. Nutr. 135: 1486-2495.
- ⁹⁹ Micucci S. (2004) Environmental Interventions to Improve Nutrition and Increase physical activity in children and youth. In Thomas H, Cilinska D, Micucci S, Wilson- Abra J, Dobbins M. Effectiveness of physical activity enhancement and obesity prevention Programs in Children and Youth. Child Health. Hamilton Ontario: Effective Public Health Practice Project.
- ¹⁰⁰ Summerbell Cd, Waters E, Edmunds LD, Kelly S, Brown T, Campbell KJ. (2005) Interventions for preventing Obesity in children. Cochrane Database of Systematic Reviews 2005, issue 3. Art. No.: CD001871. DOI: 10.1002/14651858.CD001871.pub2.
- ¹⁰¹ Thomas H. (2004) Interventions to increase physical activity and nutritional intake in children and youth. In Thomas H, Cilinska D, Micucci S, Wilson- Abra J, Dobbins M. Effectiveness of physical activity enhancement and obesity prevention Programs in Children and Youth. Child Health. Hamilton Ontario: Effective Public Health Practice Project.

- 102 Thomas H, Cilinska D, Micucci S, Wilson- Abra J, Dobbins M. (2005) Effectiveness of physical activity enhancement and obesity prevention Programs in Children and Youth. Child Health. Hamilton Ontario: Effective Public Health Practice Project.
- 103 Tsai AG, Wadden TA. (2005) Systematic Review: An Evaluation of major commercial weight loss programs in the United States. Annals of Internal Medicine 2005; 142:55-56.
- 104 Thompson RI, Summerbell CD, Hooper L, Higgins JPT, Little PS, Talbot D, Ebrahim S. (2001) Dietary advice given by a Dietitian versus other health professionals or self-help resources to reduce blood cholesterol. The Cochrane library, 2, 1-59.
- 105 Micucci S, Thomas H. (2007) The Effectiveness of multi-faceted health promotion interventions in the workplace to reduce chronic disease. Effective public Health practice project 2007.
- 106 O'Meara S, Riemsma R, Shirran L, Mather L, ter Riet G. (2001) A rapid systematic review of the clinical effectiveness and cost-effectiveness of Orlistat in the management of obesity. Health technology Assessment. Vol.5: No. 18.
- 107 O'Meara S, Riemsma R, Shirran L, Mather L, ter Riet G. (2001) The clinical effectiveness and cost- effectiveness of sibutramine in the management of obesity: a technology assessment. Health technology Assessment. Vol. 6; No. 6.
- 108 Avenell A, Broom J, Brown TJ, Poobalan A, Aucott L, Stearns SC, Smith WCS, Jung RT, Campbell MK, Grant AM. (2004) Systematic Review of the long-term effects and economic consequences of treatments for obesity and implications for health improvement. Health technology Assessment. Vol. 8: No.21.
- 109 Clegg AJ, Colquitt J, Sidhu MK, Royle P, Loveman E, Walker A. (2002) The clinical effectiveness and cost-effectiveness of surgery for people with morbid obesity: a systematic review and economic evaluation. Health technology Assessment. Vol.6: No 12.
- 110 Aree Kantachuvessiri. (2005) Obesity in Thailand. Med Assoc Thai 88(4): 554-62
- 111 Cavallo D, Hoerger T. Summary of cost effectiveness literature for worksite health promotion programs. UNC-RTI Center for Health promotion economics. http://www.preventionfirstchallenge.com/documents/UNC-RTI__CE-Analysis.pdf
- 112 Wylie- Rosett J, Swencionis C, Ginsberg M, Cimino C, Wassertheil-Smoller S, Caban A, Segal-Isaacson CJ, Martin T, Lewis J. Computerized weight loss intervention optimizes staff time: the clinical and cost results of a controlled clinical trial conducted in a managed care setting.
- 113 ACE-Obesity. (2006) Summary of Results: Assessing Cost-effectiveness of obesity interventions in children and adolescents. The Victorian Government Department of Human Services Melbourne, Victoria.
- 114 Flynn M, McNeil D, Tough S, Maloff B, Ford C, Mutasingwa D, Wu M. (2006) Reducing Obesity and Related Chronic Disease Risk in Children and Youth: A Synthesis of Evidence with Best Practice recommendations. Obesity Reviews, Feb 2006 (Suppl 1)

- 115 Allen L, Gillespie S. (2001) What Works? A Review of the Efficacy and Effectiveness of Nutrition Interventions. Asian Development Bank 2001.
- 116 Thomas H, Fitzpatrick-Lewis D. The Effectiveness of Interventions to increase physical activity among marginalized population. Hamilton, ON: Effective public health practice project.
- 117 Asp NG, Bjorntorp P, Britton M, Carlsson P, Kjellstrom T, Marcus C. (2002) Obesity- Problems and Interventions. SBU report no. 160.
- 118 Addressing Childhood Obesity: the evidence for action. http://www.caphc.org/documents__partnerships/obesity/obesity__report.pdf
- 119 Making the case for nutrition Interventions through Schools. Fresh Tools for effective school health. www.unesco.org/education/fresh
- 120 Rokx C. (2000) Who should implement nutrition interventions? The Application of Institutional Economics to Nutrition and the Significance of Various Constraints to the Implementation of Nutrition Interventions. Health, Nutrition and Population Discussion paper the World Bank.
- 121 Thomas H. (2004) Interventions to increase physical activity in children and Youth. In Thomas H, Cilinska D, Micucci S, Wilson- Abra J, Dobbins M. Effectiveness of physical activity enhancement and obesity prevention Programs in Children and Youth. Child Health. Hamilton Ontario: Effective Public Health Practice Project.
- 122 Jamison, T., J. Breman, et al. (2006). Disease Control Priorities in Developing Countries 2nd Edition. Washington D.C., Oxford University Press.
- 123 Sidorov, J. E. and K. Fitzner (2006). "Obesity disease management opportunities and barriers." Obesity (Silver Spring) 14(4): 645-9.
- 124 World Health Organization (2004). WHO Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health. Geneva, WHO.
- 125 คู่มือปฏิบัติการมาตรฐานงานป้องกันควบคุมโรคอัมพฤกษ์ อัมพาต ปีงบประมาณ 2550
- 126 (Feigin 2005 <http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S1474442207700078>)
- 127 (Suwanwela et al 2007 http://www.medassothai.org/journal/files/Vol90_No.6_1089_2536.pdf)
- 128 Juntawises and Yeesakul 2000 http://medinfo.psu.ac.th/smj2/183/smj_1831.html)
- 129 (Kalra et al 2005 <http://www.hta.ac.uk/fullmono/mon918.pdf>)
- 130 สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์ 2550 http://thainews.prd.go.th/previewnews.php?tb=N255012&m_newsid=255012030409)
- 131 Schwamm et al 2007 <http://stroke.ahajournals.org/cgi/content/full/36/3/690>)
- 132 Chen, Y. and Y. Mao (2006). "Obesity and leisure time physical activity among Canadians." Prev Med 42(4): 261-5.
- 133 วิจิตร อากัปกิริยา (2003). "สร้างสุขภาพจากการออกกำลังกาย: จากนโยบายสู่การปฏิบัติ." Thailand J of Health Promotion and Environmental Health: 47-58.
- 134 Tientavorn. V (2005). Power of Exercise for Health: from Policy to Action. 6GCHP BANGKOK THAILAND.
- 135 Jamison, T., J. Breman, et al. (2006). Disease Control Priorities in Developing Countries 2nd Edition. Washington D.C., Oxford University Press.

- ¹³⁶ Larkin, M. (2003). "Can cities be designed to fight obesity? Urban planners and health experts work to get people up and about." *Lancet* 362(9389): 1046-7.
- ¹³⁷ โครีนา ฮอว์คส์ (2549). การพัฒนาการทางโภชนาการที่ไม่เท่าเทียมกัน..ความเชื่อมโยงของนโยบายและกระบวนการโลกาภิวัตน์กับการเปลี่ยนผ่านทางโภชนาการ โรคอ้วนและโรคเรื้อรังอันเนื่องมาจากอาหาร. กรุงเทพมหานคร, แปลและจัดทำโดยแผนงานคุ้มครองผู้บริโภคทางสุขภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิเครือข่ายครอบครัว.
- ¹³⁸ Willett WC, Koplan JP, Nugent R, Dusenbury C, Puska P, and Gaziano TA. Prevention of Chronic Disease by Means of Diet and Lifestyle Changes. *Disease Control Priorities in Developing Countries*. Chapter 44.
- ¹³⁹ Puska P, Vartiainen E, Tuomilehto J, et al. (1998) Changes in premature deaths in Finland: successful long-term prevention of cardiovascular diseases. *Bulletin of the World Health Organization*; 76(4): 419-425.

ภาคผนวกที่ 2

ปัจจัยเสี่ยงจากการบริโภคผัก ผลไม้น้อย (Less fruit-vegetable consumption)

1. สถานการณ์ภาวะการบริโภคผักและผลไม้

เป็นที่ทราบกันดีว่า การบริโภคผักและผลไม้ให้คุณค่าต่อร่างกาย นอกจากจะมีประโยชน์ช่วยในการขับถ่าย และลดความเสี่ยงต่อการเกิดโรคอ้วนและไขมันในเส้นเลือดแล้วยังช่วยในการต้านโรคต่างๆที่สำคัญโดยเฉพาะโรค มะเร็ง และโรคหัวใจและหลอดเลือด¹² อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ได้มีการรณรงค์ให้ประชาชนไทยหันมาบริโภคผักและผลไม้มากขึ้น แต่จากผลการสำรวจการบริโภคผักและผลไม้ ของประชาชนไทย พบว่า ปริมาณการบริโภคผักและผลไม้ของประชาชนไทยยังคงต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ ที่องค์การอนามัยโลกได้กำหนดไว้ คือ กำหนดให้ผู้ใหญ่บริโภคผักและผลไม้อย่างน้อย 600 กรัม/วัน ขณะที่กลุ่ม เด็กอายุระหว่าง 0-4 ปี และ 5-14 ปี บริโภคผักและผลไม้อย่างน้อย 330 และ 480 กรัม/วัน ตามลำดับ³ จาก การสำรวจสุขภาพคนไทยด้วยการตรวจร่างกายปี พ.ศ. 2547 ของกระทรวงสาธารณสุข ในกลุ่มประชากรไทย อายุ 15 ปีขึ้นไป พบว่า ประชากรไทยทั้งเพศชายและหญิงบริโภคผักและผลไม้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานมาก เท่ากับ 268 และ 283 กรัม/วัน ตามลำดับ คิดเป็นร้อยละ 80 ในชายไทย และร้อยละ 76 ในหญิงไทย เมื่อจำแนก ตามพื้นที่เขตปกครอง พบว่า ประชาชนนอกเขตเทศบาลบริโภคผักและผลไม้มากกว่าประชาชนในเขตเทศบาล โดยเพศชายทั้งในพื้นที่ในเขตและนอกเขตเทศบาลบริโภคผักและผลไม้มากกว่าเพศหญิงในพื้นที่เดียวกัน และ หากจำแนกตามภูมิภาค ประชาชนในกรุงเทพฯบริโภคผักและผลไม้最少 รองลงมา คือ ภาคกลาง ได้ เหนือ และตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ปริมาณการบริโภคผักและผลไม้ของประชากรไทยโดยเฉลี่ย จำแนกตามเพศ

กลุ่มอายุ	กรัม/คน/วัน	
	ชาย	หญิง
15-29	285	300
30-44	272	293
45-59	261	283
60-69	238	245
70-79	216	215
80+	203	193
รวม	268	283

แหล่งที่มา : การสำรวจสุขภาพคนไทยด้วยการตรวจร่างกายปี พ.ศ. 2547 สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

ขณะที่การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บปี พ.ศ. 2547 และ พ.ศ. 2548 ของศูนย์ข้อมูลโรคไม่ติดต่อ สำนักโรคไม่ติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข พบว่า จากการกำหนดมาตรฐานการบริโภคผักและผลไม้ เท่ากับ ไม่ต่ำกว่า 5 หน่วย/คน/วัน ค่าความชุกประชาชนไทยอายุระหว่าง 15-74 ปี ที่บริโภคผักและผลไม้ตามเกณฑ์มาตรฐานเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยจากร้อยละ 17.29 ในปี พ.ศ. 2547 เป็น 17.34 ในปี พ.ศ. 2548 หากจำแนกตามเพศชายไทยที่บริโภคผักและผลไม้ตามเกณฑ์มาตรฐานมีจำนวนน้อยกว่าหญิงไทยที่บริโภคผักและผลไม้ตามเกณฑ์มาตรฐาน โดยในปี พ.ศ. 2548 ชายไทยบริโภคผักและผลไม้ตามเกณฑ์มาตรฐานน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2547 ขณะที่หญิงไทยบริโภคผักและผลไม้ตามเกณฑ์มาตรฐาน

2. ผลกระทบจากการบริโภคผัก ผลไม้ น้อย

เมื่อทำการเปรียบเทียบผลการศึกษาระบาดวิทยาที่เกิดจากการบริโภคผักและผลไม้ น้อยของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2542 และ 2547 พบว่า ปัจจัยเสี่ยงจากการบริโภคผักและผลไม้ ก่อให้เกิดภาระโรคอยู่ในอันดับที่ 8 จาก 15 ปัจจัยเสี่ยงที่ทำการศึกษาในปี พ.ศ. 2542 และ 2547 โดยในหญิงไทย ความสูญเสียปีสุขภาวะ (DALYs) จากการบริโภคผักและผลไม้ น้อยในปี พ.ศ. 2547 ลดลงจากปี พ.ศ. 2542 คิดเป็นร้อยละ 1 ของความสูญเสียปีสุขภาวะรวมจากทุกปัจจัยเสี่ยงในเพศหญิง ขณะที่ความสูญเสียปีสุขภาวะจากการบริโภคผักและผลไม้ น้อยในชายไทยไม่มีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ เท่ากับร้อยละ 2 ของความสูญเสียปีสุขภาวะรวมจากทุกปัจจัยเสี่ยงในเพศชาย ในปี พ.ศ. 2542 และ 2547 ซึ่งผลจากการบริโภคผักและผลไม้ ที่ต่ำนี้ อาจก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของปัจจัยเสี่ยงอื่นๆ และเกิดการสูญเสียปีสุขภาวะจากโรคต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมตามมา (ตารางที่ 2) ทางองค์การอนามัยโลกคาดว่า การบริโภคผักและผลไม้ ที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานนี้จะส่งผลให้ประชากรในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาเสียชีวิตเป็นจำนวนมากกว่า 2.5 ล้านคนต่อปี⁶

ตารางที่ 2 โรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย พ.ศ. 2547 จำแนกตามเพศ

อันดับ	ปัจจัยเสี่ยง	อันดับ	เพศชาย	DALYs (x100,000)
			โรคและการบาดเจ็บ	
1	ดื่มแอลกอฮอล์	1	HIV/AIDS	6.5
2	เพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย	2	Traffic Accidents	6
3	สูบบุหรี่	3	Alcohol Dependence/Harmful Use	3.3
4	ไม่สวมหมวกนิรภัย	4	Stroke	3.1
5	ความดันโลหิตสูง	5	Liver and Bile Duct Cancer	2.9
6	ดัชนีมวลกายสูง	6	Depression	2.6
7	โคเลสเตอรอล	7	Ischaemic Heart Disease	1.8
8	บริโภคผักและผลไม้ไม่พอ	8	COPD	1.8
9	เสพติด	9	Diabetes	1.7
10	ขาดการออกกำลังกาย	10	Cirrhosis	1.3
11	มลภาวะทางอากาศ			
12	การสูบบุหรี่			
13	ไม่คาดเข็มขัดนิรภัย			
14	ภาวะทุพโภชนาการสากล			
15	ภาวะทุพโภชนาการ-ไทย			

อันดับ	ปัจจัยเสี่ยง	อันดับ	เพศหญิง	DALYs (x100,000)
			โรคและการบาดเจ็บ	
1	เพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย	1	Stroke	3.1
2	ดัชนีมวลกายสูง	2	HIV/AIDS	2.9
3	ความดันโลหิตสูง	3	Diabetes	2.9
4	โคเลสเตอรอล	4	Depression	2.9
5	ไม่สวมหมวกนิรภัย	5	Liver and Bile Duct Cancer	1.9
6	สูบบุหรี่	6	Traffic Accidents	1.4
7	ขาดการออกกำลังกาย	7	Ischaemic Heart Disease	1.4
8	บริโภคผักและผลไม้ไม่พอ	8	Osteoarthritis	1.2
9	ดื่มแอลกอฮอล์	9	COPD	1.1
10	มลภาวะทางอากาศ	10	Cirrhosis	1.1
11	การสูบบุหรี่			
12	เสพติด			
13	ภาวะทุพโภชนาการสากล			
14	ภาวะทุพโภชนาการ-ไทย			
15	ไม่คาดเข็มขัดนิรภัย			

แหล่งที่มา : คณะทำงานภาวะโรคและการบาดเจ็บ ปี พ.ศ. 2547 สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
กระทรวงสาธารณสุข

ตารางที่ 3 จำนวนการเสียชีวิตเนื่องจากปัจจัยเสี่ยงในประเทศที่กำลังพัฒนา

Risk factor	Attributable number of deaths (thousands)
High blood pressure	7,615
Smoking	4,802
High cholesterol	3,880
Childhood underweight	3,630
Unsafe sex	2,851
Low fruit and vegetable intake	2,641
Overweight and obesity	2,361
Physical inactivity	1,935
Alcohol use	1,893
Indoor smoke from household use of solid fuels	1,791
Unsafe water, sanitation, and hygiene	1,567
Zinc deficiency	849
Urban air pollution	811
Vitamin A deficiency	800
Iron-deficiency anemia	621
Contaminated injections in health care setting	412
Illicit drug use	226
Nonuse and use of ineffective methods of contraception	162
Child sexual abuse	71

แหล่งที่มา: . Lopez A. D. et al. 2006 *Global Burden of Disease and Risk Factors*, ed., table 4A.1. New York: Oxford University Press.

3. มาตรการป้องกันโรคจากการบริโภคผัก ผลไม้ น้อย

จากผลกระทบของการบริโภคผักและผลไม้ที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน จึงได้มีการศึกษาวิจัยถึงปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้การบริโภคผักและผลไม้ของประชาชนไทยไม่ได้ตามมาตรฐานที่องค์การอนามัยโลกกำหนดไว้ จากรายงานการสำรวจอนามัยและสวัสดิการปี พ.ศ. 2544 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ประชากรในกลุ่มอายุ 15 ปีขึ้นไปทั้งเพศหญิงและชายเลือกซื้ออาหาร โดยเน้นความอร่อยมากกว่าคุณประโยชน์ คิดเป็นร้อยละ 24.8 และ 19.9 ตามลำดับ สอดคล้องกับการรายงานของศูนย์บริหารการผลิต สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ที่แสดงให้เห็นถึงความนิยมในการบริโภคน้ำตาลและอาหารที่ประกอบด้วยแป้งและน้ำตาลที่เพิ่มขึ้นจาก 26.7 กิโลกรัม/คน/ปี ในปี พ.ศ. 2542 เป็น 33.2 กิโลกรัม/คน/ปี ในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานโภชนาการขององค์การอนามัยโลกที่กำหนดไว้ให้บริโภคน้ำตาลได้น้อยกว่า 15-20 กิโลกรัม/คน/ปี⁷ เช่นเดียวกับการศึกษาของ สุณี วงศ์คงคาเทพ และคณะ ปี พ.ศ. 2546 พบว่า เด็กไทยนิยมบริโภคกลุ่มขนมแป้งกรอบมากกว่ากลุ่มผลไม้ถึง 4 เท่า โดยประมาณ และจากการศึกษาแบบแผนการบริโภคอาหารของคนไทย ในโครงการทบทวนและปรับเปลี่ยนแผนกลยุทธ์การวิจัยการวิจัยสุขภาพของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2546 จะเห็นได้ว่าด้วยวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปการดำเนินชีวิตที่ต้องเร่งรีบมากขึ้นประชาชนไทยทั้งในและนอกเขตเมืองมีแนวโน้มที่จะบริโภคอาหารสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น รวมทั้งปริมาณการบริโภคเนื้อสัตว์เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน สังเกตได้จากความนิยมบริโภคอาหารแนวตะวันตกซึ่งอุดมไปด้วยไขมัน เกลือ และแป้ง มากกว่าอาหารท้องถิ่นหรือดั้งเดิมของประเทศ

ไทยในกลุ่มวัยรุ่นไทย รวมไปถึงการอยู่ในวัฒนธรรม กิน ดื่ม ซ้อป ของเด็กไทย⁸ ซึ่งส่งผลให้การบริโภคผักและผลไม้ของประชาชนไทยลดลง นอกจากนี้ประชาชนไทยส่วนใหญ่จะทำการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคผักและผลไม้ เพียงเมื่อทราบว่าตนเองมีอาการป่วย และกลับไปบริโภคอาหารที่ตนเองชอบอีกครั้ง⁹

ดังผลการศึกษาและการวิจัยที่แสดงในข้างต้น ชี้ให้เห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์ มาตรการ หรือโปรแกรม เพื่อช่วยในการป้องกันโรคและปัจจัยเสี่ยงอันเกิดจากการบริโภคผักและผลไม้ที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานยังต้องได้รับการดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยเน้นที่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคและการดำเนินชีวิตเป็นหลัก ภายใต้การดำเนินการจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งถือเป็นแกนนำสำคัญ และการร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

4. หน่วยงานและองค์กรที่รับผิดชอบและมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับภาวะการขาดการบริโภคผักและผลไม้ และมาตรการและนโยบายในการควบคุมป้องกันภาวะการขาดการบริโภคผักและผลไม้

การเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมหรือภาวะโภชนาการของประชาชน ส่งผลสำคัญต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของผลกระทบจากปัจจัยเสี่ยง¹⁰ เห็นได้จากการดำเนินการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการสูบบุหรี่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งสามารถลดความชุกของการสูบบุหรี่ของชายชาวอเมริกันได้ถึงร้อยละ 50 เช่นเดียวกับประเทศฟินแลนด์ ที่ทางรัฐบาลได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงนโยบายและปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมเพื่อบรรลุเป้าหมายในการลดระดับความเสี่ยงต่อโรคหัวใจ การเจ็บป่วย และการเสียชีวิต รวมถึงการให้การศึกษาประชาชน การปรับปรุงการผลิตอาหาร การริเริ่มในระดับชุมชน และการดำเนินการนโยบายทางเศรษฐกิจ ทำให้สามารถลดอัตราการเสียชีวิตจากโรคหัวใจและหลอดเลือดในชาย ระหว่างปี พ.ศ. 2515-2535 ได้ถึงร้อยละ 57

ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาปัจจัยเสี่ยงจากการบริโภคผักและผลไม้ที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานในประชากรไทย แม้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงปัญหานี้ แต่ยังไม่มีการดำเนินการโครงการ และโปรแกรมต่างๆ เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนไทยในทุกกลุ่มอายุหันมาบริโภคผักและผลไม้มากขึ้นอย่างจริงจัง โดยกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่มักเป็นกลุ่มเด็ก รวมทั้งเป็นการสนับสนุนการบริโภคผักและผลไม้ทางอ้อมที่ถูกรวมเป็นส่วนหนึ่งของโครงการดำเนินการทางโภชนาการอื่นๆ (ตารางที่ 2) ทำให้ยังไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือภาวะโภชนาการของประชาชนไทยอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมของ Pomerleau et al. และคณะ (2005) พบว่า มาตรการเพื่อการส่งเสริมการบริโภคผักและผลไม้โดยส่วนใหญ่มักดำเนินการในประเทศอุตสาหกรรม ขณะที่ในประเทศกำลังพัฒนา การสนับสนุนผักและผลไม้เน้นไปที่การบริโภคสารอาหารให้เพียงพอและบริโภคโปรตีนที่ให้คุณค่าสูง หรือการปรับปรุงวิธีการเตรียมอาหารที่ประกอบด้วยผักและผลไม้¹¹

ตารางที่ 2 กิจกรรมและหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการรณรงค์การบริโภคผักและผลไม้ในประเทศไทย

หน่วยงาน	กิจกรรม
1 กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข	จัดทำเอกสาร คู่มือ เผยแพร่ - คู่มือครู "การส่งเสริมโภชนาการ โดยการปลูกสวนครัวโภชนาการ" - ธงโภชนาการ - ตำรับอาหารพืชผักพื้นบ้าน ตำรับอาหารพืชผักสมุนไพร - หนังสือ "ฉลาดกินกับวัยชน" [หนังสืออ่านนอกเวลาสำหรับนักเรียน] สายด่วน 1675 [ไขทุกปริศนาอนามัยใกล้ตัวคุณ ด้วยข้อมูลด้านการส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม] โครงการเด็กไทยสุขภาพดี โครงการเมนูสุขภาพ
2 มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)	โปรแกรมอาหารกลางวัน [การสร้างเมนูคุณภาพอาหารกลางวันนักเรียนด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์] จัดทำเอกสาร คู่มือ เผยแพร่ - หนังสือ "สะกดรอยปัจจัยเสี่ยง โรคหัวใจและหลอดเลือด"
3 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)	โรงเรียนรักสุขภาพ โครงการสร้างสุขภาพอย่างไร ไม่ต้องพึ่งอาหารเสริม โครงการพัฒนาและส่งเสริมสุขภาพเด็กและเยาวชน จังหวัดเชียงใหม่ การรณรงค์อาหารปลอดภัยในหมู่บ้าน โครงการส่งเสริมพฤติกรรมบริโภคที่เหมาะสมของเยาวชนจังหวัดเชียงราย โครงการหมู่บ้านอยู่ดีมีสุข โครงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกายและใจ ให้ห่างภัยคลอสเตอร์ การรวบรวมพันธุ์และประเมินคุณค่าทางโภชนาการของพืชอาหารพื้นบ้าน โครงการส่งเสริมการเรียนรู้ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูพืชผักพื้นบ้านเพื่อสุขภาพในชุมชนปกากะญอ โครงการสืบสานภูมิปัญญาสุขภาพด้วยพืชสมุนไพร โครงการ สมุนไพรเพื่อสุขภาพและการพึ่งตนเอง ศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาสมุนไพรพื้นบ้าน โครงการพืชผักสวย ใช้กินได้ โครงการประปาและสมุนไพรร่วมใจสร้างสุขภาพ ประชาคมตำบล "สุขภาพดี" โครงการคุ้มครองสุขภาพกับ สสส. สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ "เพื่อให้คนไทยมีสุขภาพดี" โครงการรณรงค์ให้รับประทานผักและผลไม้ในเด็กก่อนวัยเรียน โครงการกิน เพื่อชีวิต โครงการสุขภาพดี ที่อาหารปลอดภัย ได้ดูแลโภชนาการ ชุมชนร่วมใจบริโภคอาหารและผลิตอาหารไร้สารพิษเพื่อสุขภาพด้วยการสร้างพลังอย่างมีส่วนร่วม ในเขตชุมชนอำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ โครงการป่าคือห้องอาหารไร้สารพิษ โครงการอาหารลดเค็มลดเค็ม โครงการปลูกสมุนไพรเพื่อสร้างเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุ อยู่ดีกินดีและอบสมุนไพร การศึกษาเพื่อจัดทำแผนที่องค์ความรู้ข้อมูลด้านอาหารและโภชนาการของคนไทย การพัฒนาข้อมูลพื้นฐานภาวะโภชนาการเด็กวัยเรียนจังหวัดศรีสะเกษ เพื่อเป็นต้นแบบในการจัดทำข้อมูลภาวะโภชนาการเด็กวัยเรียนที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในระดับประเทศ

แหล่งที่มา: กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

หากเปรียบเทียบกับดำเนินการโครงการ หรือการจัดตั้งโปรแกรมเพื่อสนับสนุนการบริโภคผักและผลไม้ในประเทศอื่นๆ อาทิเช่น โปรแกรม 5 A Day Works ของประเทศสหรัฐอเมริกา¹² พบว่า มีการรณรงค์และสนับสนุนการบริโภคผักและผลไม้ครอบคลุมเกือบทุกมลรัฐของประเทศ (ตารางที่ 3) รวมทั้ง โปรแกรม CDC's Steps to a Healthier US Cooperative Agreement และโปรแกรม Nutrition and Physical Activity ที่สนับสนุนโปรแกรมของท้องถิ่นและมลรัฐต่างๆ ซึ่งเพิ่มการบริโภคผักและผลไม้อย่างมีประสิทธิภาพ¹³ โปรแกรม Fresh Fruit and Vegetable ที่ได้รับการรายงานจากพ่อแม่ถึงการซื้อบริโภคผักและผลไม้ของเด็กเพิ่มที่บ้าน และเด็กได้แสดงความเต็มใจที่จะลองบริโภคผักและผลไม้¹⁴ โปรแกรม Color Me Healthy ได้ปรับปรุงการรับรู้เรื่องผักและผลไม้¹⁵ โปรแกรม Body & Soul ในกลุ่มชุมชนคนผิวดำ พบการบริโภคผักและผลไม้เพิ่มมากขึ้น¹⁶ และโปรแกรมอื่นๆของ CDC ที่สนับสนุนการให้ความรู้ทางโภชนาการ และเพิ่มการเข้าถึงผักและผลไม้ผ่านสวนของชุมชน ตลาดเกษตรกร และร้านอาหาร¹²

อย่างไรก็ตาม โปรแกรมในข้างต้นยังคงมีข้อจำกัดหลัก¹³ คือ การขาดตัวชี้วัดสำหรับศึกษาและขับเคลื่อนประชาชนให้เลือกบริโภคอาหารมีคุณค่ามากขึ้น และมาตรการด้านโภชนาการที่ควรเพิ่มความตระหนักของประชาชน และกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็นครอบครัว ชุมชนท้องถิ่น และสังคม เพื่อเป็นการสนับสนุนประชาชนที่กำลังเปลี่ยนแปลงภาวะโภชนาการของตนเองให้มีคุณค่ามากขึ้นและเพิ่มทรัพยากรสำหรับความต้องการเพิ่มขึ้นด้วย นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการเน้นนโยบายด้านโภชนาการ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสังคมต่อไป

ตารางที่ 3 การดำเนินการโปรแกรม 5 A Day Works ในแต่ละมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา

Innovation	State	Program
<i>Environmental Innovations</i>		
Communities	Arkansas	Out for Lunch on the Arkansas River Trail
	California	How 5 A Day Campaigns Affect People's Daily Lives
	Missouri	A Day in the Life of a 5 A Day Coordinator
	New York City	Recruiting Street Vendors to Promote 5 A Day
Farmers' Markets	Alabama	How Community Leaders Make a Difference
	Maine	Bringing Fresh Produce to Seniors
	Maryland	Fruits and Vegetables Galore for State Employees
	Vermont	Farm to Family Program Makes Everyone a Winner
Food Access	Alaska	The Alaskan Way to 5 A Day
	Michigan	Bringing Fresh Produce to the Inner City
	Montana	Seeds of Health
	New York	Just Say Yes to Fruits and Vegetables
Restaurants	Wisconsin	Teamwork Makes a Great Idea a Success
	Colorado	Eating Out with Fruits and Vegetables
	West Virginia	5 A Day: The Restaurant Way
Work Sites	U.S. Coast Guard	Coast Guard Is Always Ready for 5 A Day
	Kansas	Making Work Sites Healthier
	Kentucky	From One State to Another
	North Dakota	Banking on Improved Health
<i>Event & Media Innovations</i>		
	Arizona	Have a Healthy Attitude Like Bobby B. Well!
	Illinois	Fruits and Vegetables Hit the Illinois Capitol
	Pennsylvania	The 5 A Day Bed Race
	Texas	Hands-On Learning at Children's Museum
	Utah	Giant Cornucopia Gets People's Attention
<i>Partnerships & Coalitions</i>		
	Delaware	Promoting Healthy Eating with Limited Funding
	Georgia	Building Partnerships Takes Perseverance
	Louisiana	Working Together for Healthy Lifestyles
	Massachusetts	Conference Makes Hard Work Fun
	Minnesota	Keeping the Fiscal Canoe Afloat
	Mississippi	Persistence Pays Off
	New Jersey	Dedicated Partners Make Coalition a Success
	North Carolina	Working Together to Create What You Need
	Ohio	Unique Partners Make the Difference
	South Dakota	The Adventures of a 5 A Day Coordinator
<i>Youth Innovations</i>		
	Connecticut	Students Learn from Hands-On Experience
	District of Columbia	Exposure, Education, and Entertainment
	Florida	Give Me 5 A Day!
	Indiana	Bunny Party Helps Children Eat Healthy Foods
	Iowa	Helping Children Pick a Better Snack
	New Hampshire	Dreaming Out Loud
	New Mexico	Bringing Fresh Produce to Zuni Children
	South Carolina	Promote It, and They Will Come
	Tennessee	Teaching Children How to Cook
	Washington	Teenager Chooses Healthy Lifestyle over Drugs
<i>Program Resumes</i>		
	Hawai	
	Idaho	
	Nebraska	
	Nevada	
	Oklahoma	
	Oregon	
	Rhode Island	
	U.S. Navy	
	Virginia	
	Wyoming	

แหล่งที่มา: CDC. 5 A Day works! Atlanta, GA: US Department of Health and Human Services, CDC; 2005.

มาตรการการเพิ่มการบริโภคผักและผลไม้ด้วยวิธีการให้คำปรึกษา หรือให้ความรู้เป็นรายบุคคล รวมไปถึงมาตรการที่อาศัยชุมชนเป็นฐาน มักให้ประสิทธิภาพในเชิงบวก ขณะที่มาตรการที่ให้ข้อมูลผ่านทางคอมพิวเตอร์ เป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่อาจเพิ่มการบริโภคผักและผลไม้ของประชาชนได้¹¹ ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องของประเทศหันมาให้ความสนใจและเรียนรู้จากประสบการณ์การดำเนินการมาตรการการเพิ่มการบริโภคผักและผลไม้ของประเทศอุตสาหกรรมและประเทศที่กำลังพัฒนาอื่นๆ เพื่อใช้ในการพัฒนานโยบายการบริโภคผักและผลไม้ให้เพียงพอของประชาชนในประเทศ รวมถึงการเน้นการบริโภคผักและผลไม้ในท้องถิ่น ซึ่งหาง่าย และราคาถูก และเน้นการผลิตและจำหน่ายผักและผลไม้ที่สะอาดและปลอดภัยแล้ว จะช่วยเพิ่มความมั่นใจให้แก่ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น¹⁷ และส่งผลต่อการบริโภคผักและผลไม้เพิ่มขึ้นของประชาชนไทยต่อไป

บรรณานุกรม

- ¹ กรมอนามัยส่งเสริมให้คนไทยสุขภาพดี สายด่วน 1675. กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข (accessed วันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551)
- ² *Risk Factors. Millions of Deaths Could Be Prevented by Reducing Risk Factor Exposure.* Disease Control Priorities Project. April 2006.
- ³ Lock K, Pomerleau J, Causer L, McKee M. 2003 Global burden of disease due to low fruit and vegetable consumption. In *Comparative Quantification of Health Risks: Global and Regional Burden of Disease Due to Selected Major Risk Factors*, [Ezzati M, Lopez AD, Rodgers A and Murray CJL, editors]. Geneva: WHO (In the Press).
- ⁴ คณะทำงานภาวะโรคและปัจจัยเสี่ยง ปี พ.ศ. 2542 สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข
- ⁵ คณะทำงานภาวะโรคและการบาดเจ็บ ปี พ.ศ. 2547 สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข
- ⁶ Lopez AD, Mathers CD, Ezzati M, Jamison DT, Murray CJL. 2006 *Global Burden of Disease and Risk Factors*, ed., table 4A.1. New York: Oxford University Press.
- ⁷ World Health Organization. 2003 *Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases*. WHO Technical Report Series, No. 916 Geneva.
- ⁸ ศิริพร คำภูไทย สถานการณ์พฤติกรรมสุขภาพในเด็กและเยาวชน สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- ⁹ โครงการสำรวจชีวิตโพลของคนกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2549 บริษัทอมรินทร์พริ้นท์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)
- ¹⁰ *Risk Factors. Millions of Deaths Could Be Prevented by Reducing Risk Factor Exposure.* Disease Control Priorities Project. April 2006.
- ¹¹ Pomerleau J, Lock K, Knai C, McKee M. 2005 *Interventions designed to increase adult fruit and vegetable intake can be effective: a systematic review of the literature.* J Nutr; 135: 2486-95.
- ¹² CDC. 2005 5 A Day works! Atlanta, GA: US Department of Health and Human Services, CDC.
- ¹³ CDC. 2005 *Fruit and Vegetable Consumption Among Adults--- United States.* MMWR Weekly. March 16, 2007 / 56(10);213-217
- ¹⁴ Buzby JC, Guthrie JF, Kantor LS. 2003 *Evaluation of the USDA fruit and vegetable pilot program: Report to Congress.* Washington, DC: US Department of Agriculture.
- ¹⁵ Dunn C, Thomas C, Ward D, Pegram L, Webber K, Cullitan C. 2006 *Design and implementation of a nutrition and physical activity curriculum for child care settings.* Prev Chronic Dis [serial online]; 3(2).
- ¹⁶ Resnicow K, Campbell MK, Carr C, et al. Body and soul. 2004 *A dietary intervention conducted through African-American churches.* Am J Prev Med; 27: 97--105.
- ¹⁷ เยาวรัตน์ ปรปักษ์ขาม และคณะ การบริโภคผักผลไม้ของคนไทย สถานการณ์สุขภาพประเทศไทย สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ปีที่ 2 ฉบับที่ 15 สิงหาคม 2549

ภาคผนวกที่ 3

โรคหัวใจขาดเลือด (Ischemic heart disease; IHD)

1. อาการและการวินิจฉัยโรค

โรคหัวใจขาดเลือด (Ischemic heart disease; IHD or Coronary heart disease; CHD or Coronary artery disease; CAD) เป็นโรคที่มีสาเหตุจากการตีบของหลอดเลือดที่ไปเลี้ยงหัวใจ จากการที่มีไขมันไปสะสมที่ผนังหลอดเลือดที่เลี้ยงกล้ามเนื้อหัวใจมากขึ้นทำให้ขนาดของทางนำเลือดไปเลี้ยงหัวใจแคบลงจนอาจจะอุดตัน มีอาการบ่งชี้ก่อนคือการเจ็บแน่นหน้าอก ปวดเค้นที่เรียกว่า angina ซึ่งอาจจะปวดอาจร้าวไปที่แขน ไหล่ซ้าย ข้อศอก ขากรรไกร ไปที่ด้านหลัง ซึ่งความรุนแรงของโรคจะเพิ่มมากขึ้นถ้าอาการเจ็บหน้าอกยังคงมีอยู่แม้ในขณะที่พัก นอกจากนี้อาจจะมีอาการอื่นร่วมด้วยคือเหงื่อออกมาก เป็นลมหมดสติ หายใจลำบาก บางรายมีอาการเหมือนปวดบริเวณกระเพาะ และคลื่นไส้อาเจียน

การวินิจฉัยโรคก็เริ่มจากอาการเจ็บแน่นหน้าอกเมื่อออกกำลังกายในกรณีโรคหัวใจแบบ angina และเจ็บแน่นหน้าอกแม้ขณะหยุดพักบ่งถึงอาการของโรค unstable angina และถ้ามีอาการเจ็บแน่นหน้าอกร่วมกับการตรวจพบความผิดปกติของคลื่นไฟฟ้าหัวใจ หรือ ตรวจพบเอนไซม์ creatinin phosphokinase เพิ่มขึ้น บ่งชี้ถึงโรคกล้ามเนื้อหัวใจตายเฉียบพลัน (Acute myocardial infarction) ซึ่งเป็นการอุดตันรุนแรงจนกระทั่งกล้ามเนื้อหัวใจตายเนื่องจากขาดเลือดและออกซิเจน จนต้องได้รับการรักษาคือต้องได้รับยาละลายลิ่มเลือด หรือ การสวนหัวใจขยายหลอดเลือด

ผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะเป็นโรคนี้คือผู้มีสภาวะต่างๆเช่นเดียวกับผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดโรคหลอดเลือดสมอง (Cerebrovascular disease) และ โรคหลอดเลือดส่วนปลาย (Peripheral artery disease) ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มโรคนี้รวมเป็นกลุ่มโรคที่เรียกว่า โรคหัวใจและหลอดเลือด (Cardiovascular disease) ซึ่งเป็นกลุ่มโรคที่คร่าชีวิตคนมากกว่าร้อยละ 30 ของผู้ที่เสียชีวิตในโลกในแต่ละปี¹

2. ปัจจัยเสี่ยงในการเกิดโรค

ปัจจัยเสี่ยงของการเกิดโรคกลุ่มนี้คือ การสูบบุหรี่ การขาดการออกกำลังกาย ความอ้วน โรคเบาหวาน ไขมันในเลือดสูง ความดันโลหิตสูง ภาวะเครียด ภาวะอ้วนลงพุง (รอบรอบเอวมากกว่า 90 เซนติเมตรในผู้ชาย และมากกว่า 80 เซนติเมตรในผู้หญิง) และเป็นผู้ที่มีประวัติสมาชิกในครอบครัวเป็นโรคนี้ เป็นต้น

วิชัย เอกพลากร และคณะได้รายงานการศึกษาข้อมูลการติดตามกลุ่มพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย 2,536 รายกว่า 17 ปีของคณาจารย์จากคณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี พบว่าการเกิดโรคหลอดเลือดหัวใจ (coronary heart disease; CHD) 66 ราย และพบว่าปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญคือ อัตราส่วนระหว่างรอบรอบเอวและความสูงที่มากกว่า 0.517 อัตราส่วนระหว่างรอบรอบเอวและรอบสะโพกที่มากกว่า 0.98 และอัตราส่วนระหว่างน้ำหนักตัวเป็นกิโลกรัมต่อส่วนสูงเป็นเมตรยกกำลังสอง (BMI) ที่มากกว่า 24.2 โดยจะเพิ่มความเสี่ยงในการเกิดโรคหัวใจขาดเลือดกว่า 110%, 102%, และ 37% ตามลำดับ² จากข้อมูลการดำเนินการศึกษาในประชากรกลุ่มเดียวกันสุกิจ แยมวงษ์ได้รายงานความเสี่ยงของการเกิดโรคหัวใจขาดเลือดออกมาเป็น EGAT heart score โดยได้ใช้ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญ 5 ด้านเพื่อประเมินใช้ในการทำนายโอกาสในการเกิดโรคในการเกิดโรคหัวใจขาดเลือดออกมาเป็นร้อยละของการเกิดโรคภายใน 10 ปี โดยมีปัจจัยที่สำคัญก็คือ อายุ เพศ

รอบเอว ความดันโลหิตสูง และการสูบบุหรี่ ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มชาย อายุระหว่าง 50-54 ปี ที่มีภาวะความดันเลือดสูงและ สูบบุหรี่จะมีโอกาสเป็นโรคนี้อยู่ละ 12 ในรอบ 10 ปี ในขณะที่โอกาสนี้จะลดลงเหลือร้อยละ 5 ถ้าไม่สูบบุหรี่ และ ลดลงเหลือร้อยละ 3 ถ้าไม่มีภาวะความดันเลือดสูงร่วมด้วย และจะลดลงเหลือร้อยละ 2 ถ้ามีรอบรอบเอวไม่เกิน 90 เซนติเมตร (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 โอกาสในการเกิดโรคเป็นร้อยละในเวลา 10 ปี ของผู้ที่มีความเสี่ยงต่างกันในแต่ละ อายุ เพศ ความดันโลหิตสูง การสูบบุหรี่ ในการติดตามกลุ่มพนักงานรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งในประเทศไทยเป็นเวลามากกว่าสิบปี

		หญิง				ชาย			
		ไม่สูบบุหรี่		สูบบุหรี่		ไม่สูบบุหรี่		สูบบุหรี่	
		รอบรอบเอว <80 ซม	รอบเอว ตั้งแต่ 80 ซม	รอบเอว <80 ซม	รอบเอว ตั้งแต่ 80 ซม	รอบเอว <90 ซม	รอบเอว ตั้งแต่ 90 ซม	รอบเอว <90 ซม	รอบเอว ตั้งแต่ 90 ซม
อายุ 50-54 ปี	ความดันสูง	2	4	3	7	4	8	5	12
	ความดันปกติ	1	2	2	4	2	4	3	7
อายุ 45-49 ปี	ความดันสูง	1	3	2	4	2	5	4	8
	ความดันปกติ	1	2	1	2	1	3	2	4
อายุ 40-44 ปี	ความดันสูง	1	2	1	3	2	4	2	5
	ความดันปกติ	0	1	1	2	1	2	1	3
อายุ 35-39 ปี	ความดันสูง	1	1	1	2	1	2	2	4
	ความดันปกติ	0	1	0	1	1	1	1	2

ดัดแปลงจาก EGAT heart score วารสารคลินิก ปีที่ 21 ฉบับที่ 11 พฤศจิกายน 2548, นพ.สุกิจ แย้มวงษ์ ในวิชัย เอกพลากร และ สมเกียรติ แสงวัฒนาโรจน์ สะกตรอยปัจจัยเสี่ยงโรคหัวใจและหลอดเลือด กรุงเทพมหานคร:มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

3. ระบาดวิทยาของโรค

โรคหัวใจขาดเลือดนี้เป็นสาเหตุของการตายอันดับหนึ่งของผู้ป่วยในประเทศยากจนและประเทศที่มีฐานะปานกลาง โดยมีการประมาณว่า มีผู้ป่วยตายด้วยโรคนี้ประมาณ 5.7 ล้านคน (ร้อยละ 11.8 ของการตายทั้งหมด) ในปี พ.ศ. 2544 และเพิ่มเป็นกว่า 7 ล้านคนในรายงานของวิชัยและคณะ¹ นอกจากนี้ในแถบเอเชียแปซิฟิกพบว่า โรคนี้เป็นสาเหตุการเสียชีวิตอันดับ 3 โดยมีผู้ป่วยเสียชีวิตจากโรคนี้ประมาณร้อยละ 8.8 ของการเสียชีวิตทั้งหมด Singh และคณะ รายงานว่าโอกาสเกิดโรคหลอดเลือดหัวใจ (Coronary artery disease, CAD) ในประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่าตัวในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา สาเหตุหลักน่าจะมาจากการเปลี่ยนวิถีชีวิตไปเป็นการนั่งทำงานอยู่กับที่มากขึ้นและการกินอยู่ที่ค่อนข้างไปทางตะวันตก คือกินอาหารที่เป็นคาร์โบไฮเดรตที่มีกากน้อยลง และไปกินอาหารที่มีไขมันสูงเพิ่มมากขึ้น⁴

จากการศึกษาของ ปิยะทัศน์ และคณะ ในปี 2541 ที่ดำเนินการตรวจคลื่นไฟฟ้าหัวใจในตัวอย่างประชาชนไทยที่ได้รับการสุ่มมากกว่า 8,000 รายพบว่าความชุกของโรคหัวใจขาดเลือดในประเทศไทยน้อยกว่าที่รายงานในประเทศที่กำลังพัฒนาอื่นๆ⁵ โดยในประเทศไทยมีความชุกอยู่ที่ 9.1 ต่อ 1000 ประชากร และจากรายงานตาม

ระบบเฝ้าระวังโรคของกรมควบคุมโรคใน 23 จังหวัดในประเทศไทย พบว่าในปี 2547 มีผู้ป่วยป่วยเป็นโรคหัวใจขาดเลือดทั้งสิ้น 27,093 ราย โดยแบ่งเป็นผู้ป่วยเป็นโรคกล้ามเนื้อหัวใจตายเฉียบพลัน 2,649 ราย (ร้อยละ 9.8) เป็น Unstable angina 1,977 ราย (ร้อยละ 7.3) และ เป็น Angina pectoris 2,055 ราย (ร้อยละ 7.6) โดยสัดส่วนการเกิดโรคในเพศหญิงและเพศชายมีพอๆกัน และพบมากที่สุดกว่าร้อยละ 60 ในผู้ที่มีอายุมากกว่า 60 ปี พบผู้ป่วยลดลงตามกลุ่มอายุที่ลดลงจาก ร้อยละ 20.6, 10.4 และ 5.7 ในกลุ่มอายุ 50-59, 40-49, และน้อยกว่า 40 ปีตามลำดับ⁶

4. ความสูญเสียจากโรคหัวใจขาดเลือด

จากรายงานของสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์กระทรวงสาธารณสุข พบว่ามีผู้ป่วยที่เป็นโรคหัวใจขาดเลือดในปี 2549 อยู่ 132,500 ราย คิดเป็นอัตราความชุกของโรคที่ 232.68 ต่อแสนประชากร ซึ่งเพิ่มขึ้นมากกว่า 4 เท่าตัวของรายงานโรคเมื่อปี 2540 ที่มีผู้ป่วยเพียง 26,886 รายหรือเท่ากับอัตราความชุกที่ 49.0 ต่อแสนประชากร⁶ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลพบว่าจำนวนผู้ป่วยนอกที่มารับการรักษาโรคหัวใจขาดเลือดเพิ่มมากขึ้น ถึง 3 เท่าและจำนวนการรับเข้าเป็นผู้ป่วยในเพิ่มขึ้น 7 - 17 เท่า⁷ นอกจากนั้นเมื่อดูอัตราตายที่เกิดจากโรคหัวใจขาดเลือดก็พบว่ามีอัตราตายเพิ่มขึ้นกว่า 6 เท่าตัวระหว่างปี 2540 ถึง 2549 คือจาก 3.2 ต่อแสนประชากรไปเป็น 19.4 ต่อแสนประชากร หรือ เปรียบเทียบเท่ากับมีคนไทยตายจากโรคนี้วันละกว่า 50 รายหรือชั่วโมงละกว่า 2 ราย และจากการประมาณการความสูญเสียเป็นในแง่ภาระโรคพบว่าโรคมีส่วนทำให้ประชาชนมีสุขภาพเสียเป็นอันดับ 6 ในชายไทย และ อันดับ 9 ในหญิงไทยในปี 2542

ในแง่เศรษฐกิจประมาณว่า จะต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ป่วยหนึ่งรายที่ป่วยเป็นโรคหัวใจขาดเลือดเฉียบพลันมากกว่าคนละหนึ่งแสนหกหมื่นบาท ทำให้เห็นว่าโรคหัวใจขาดเลือดเป็นปัญหาสุขภาพที่สำคัญในประเทศไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ความเข้าใจเรื่องการป้องกันโรคการควบคุมปัจจัยเสี่ยงต่างๆ เช่น ความอ้วน การสูบบุหรี่ โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง ความเครียด และการขาดการออกกำลังกาย จึงเป็นเรื่องที่ต้องมีมาตรการที่ชัดเจน รวมถึงการให้การรักษาโรคเมื่อเกิดโรคแล้วก็ควรที่จะมีการให้บริการที่เหมาะสมและทั่วถึง

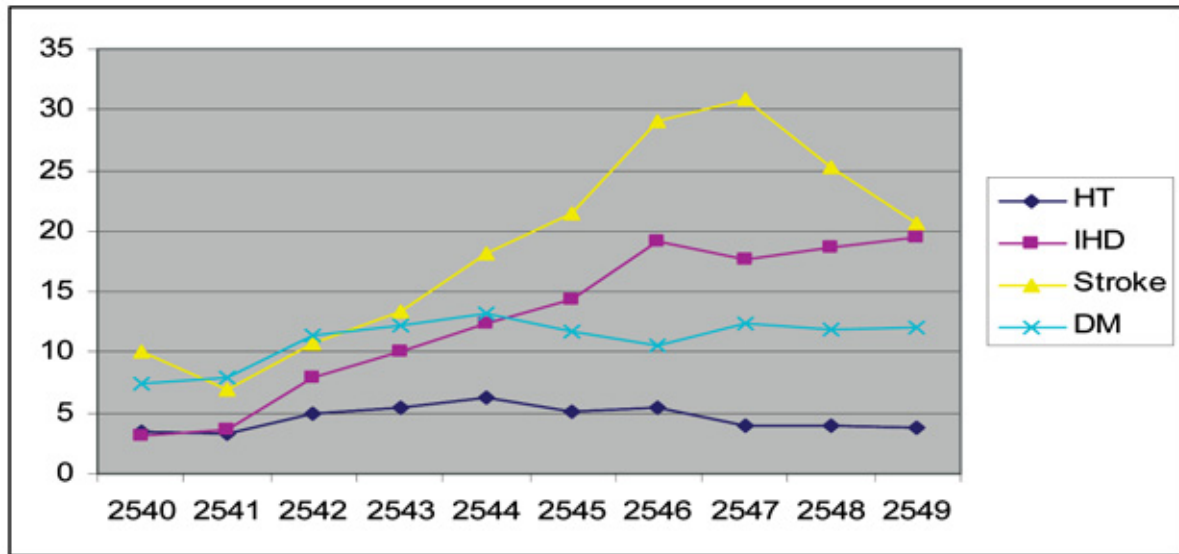
ตารางที่ 2 จำนวน และอัตราผู้ป่วยในต่อประชากรแสนคน ทั้งประเทศ ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ด้วยโรคไม่ติดต่อที่สำคัญ พ.ศ. 2540-2549

พ.ศ.	หลอดเลือดสมอง		ความดันโลหิตสูง		หัวใจขาดเลือด		เบาหวาน	
	จำนวน	อัตรา	จำนวน	อัตรา	จำนวน	อัตรา	จำนวน	อัตรา
2540	41141	75.0	86700	158.0	26886	49.0	81601	148.7
2541	43446	78.2	94160	169.6	33269	59.9	97564	175.7
2542	51485	92.7	120280	216.6	45488	81.9	121547	218.9
2543	58366	105.81	142873	259.02	54071	98.03	142088	257.59
2544	62757	115.33	156442	287.50	60470	111.13	151115	277.71
2545	75931	138.34	187162	340.99	77323	140.88	187141	340.95
2546	84807	151.5	218218	389.83	92733	165.65	213136	380.75
2547	94,567	169.94	265,636	477.35	103,352	185.72	247,165	44.16
2548	98,895	174.88	307,671	544.08	112,352	198.68	277,391	490.53
2549	107,246	188.33	375,600	659.57	132,500	232.68	334,168	586.82

ที่มา : สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

รวบรวมโดย : กลุ่มส่งเสริมสนับสนุนวิชาการ สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค

ภาพที่ 1 อัตราตาย ต่อประชากร 100,000 คน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจขาดเลือด โรคหลอดเลือดสมอง และโรคเบาหวาน ปี พ.ศ.2540-2549



ที่มา : สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

รวบรวมโดย : กลุ่มส่งเสริมสนับสนุนวิชาการ สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค

5. การรักษาโรคหัวใจขาดเลือด

แนวทางการรักษาโรคหัวใจเริ่มจาก

1. การใช้ยา

- ยา nitroglycerine ควบคุมอาการเจ็บแน่นหน้าอกเมื่อเกิดอาการ
- การให้ยาป้องกันการเกาะตัวของ platelet (antiplatelet agents) การให้ยาในกลุ่ม thrombolytic agents เช่น streptokinase เพื่อละลายลิ่มเลือดจากการอุดตันเส้นเลือด ยาทั้งสองกลุ่มเป็นยามาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับว่าสามารถลดอัตราการตายของผู้ป่วยโรคหัวใจขาดเลือดได้ แต่ประสิทธิภาพของ thrombolytic agents จะลดลงเมื่อเวลาในการเกิดเส้นเลือดอุดตันนานขึ้น การตัดสินใจให้ในเวลา ที่รวดเร็วหลังเกิดโรคจึงมีความจำเป็นต่อผลการรักษา
- การให้ยาลดความดัน Beta-blocker เพื่อลดอัตราการใช้ออกซิเจนและลดการเต้นผิดปกติของหัวใจ มีผลทำให้ลดอัตราการตายในรายที่มีกล้ามเนื้อหัวใจตาย ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว แต่ควรเริ่มให้ ภายใน 2 ชั่วโมงหลังเกิดอาการ
- ยาลดความดันกลุ่ม ACE inhibitor เป็นยาที่สามารถลดอัตราการเกิดโรคหลอดเลือดหัวใจและโรคหัวใจล้มเหลวในผู้ป่วยโรคหัวใจขาดเลือดลงประมาณหนึ่งในสี่
- ยากลุ่มลดไขมันในเส้นเลือด มีหลักฐานทางวิชาการว่าการลดไขมันลดอัตราเสี่ยงของการตายและทุพพลภาพจากโรคหัวใจและหลอดเลือดลงกว่าหนึ่งในสี่

2. การใช้หัตถการการสวนหัวใจเพื่อถ่างขยายหลอดเลือดหัวใจ (Percutaneous coronary intervention; PCI or angioplasty) เพื่อให้การรักษาหลอดเลือดหัวใจตีบ (coronary stenosis) ด้วยวิธีการใส่สายสวนที่มีบอลูนที่จะใช้ขยายหลอดเลือดส่วนที่มีการการตีบตัน โดยจะมีการใส่ตระแกรงลวดค้ำยัน (coronary dilatation with stent implantation) เป็นแนวทางการรักษาที่ผู้ป่วยโรคหลอดเลือดหัวใจอุดตันได้รับการยอมรับว่าเป็น

มาตรฐานในประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งผลจะดีหรือไม่ขึ้นกับความชำนาญของผู้ให้บริการซึ่งน่าจะมีปัญหาในประเทศที่กำลังพัฒนา สำหรับในประเทศไทยพบว่าผู้ป่วยที่ได้รับการดังกล่าวมากขึ้นจากเพียงไม่กี่รายในปี 2532 ไปเป็นกว่า 600 รายในปี 2541 ทั้งนี้จากรายงานการศึกษาคุณภาพชีวิตของผู้ป่วยที่ได้รับการรักษาด้วยการถ่างขยายหลอดเลือดในโรงพยาบาลมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในประเทศในปี 2543 พบว่าผู้ป่วยมีอาการเจ็บแน่นหน้าอกลดลงและมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น⁸

ปัญญาและคณะ⁹ รายงานว่ามีผลการรักษาด้วยการทำบอลลูนขยายหลอดเลือด (coronary angioplasty coronary dilatation) ในโรงพยาบาลมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ ประสบผลสำเร็จด้วยดี ในผู้ป่วยกว่า 340 รายในช่วงระหว่าง มกราคม 2539 ถึง ธันวาคม 2540 คือให้การรักษาประสบผลสำเร็จร้อยละ 93.5 โดยร้อยละ 41 ได้รับการใส่ตระแกรงลวดค้ำยันไว้ (stent implantation) มีผู้ป่วยเสียชีวิตจากสาเหตุของโรคหัวใจเพียงร้อยละ 3.5 และต้องทำการขยายหลอดเลือดซ้ำในผู้ป่วย 55 ราย (ร้อยละ 16.9) ส่วนอีก 22 รายต้องเข้ารับการผ่าตัดเส้นเลือดหัวใจในเวลาต่อมา (ร้อยละ 6.7)

3. การผ่าตัดเส้นเลือดหัวใจใหม่ (Coronary artery bypass graft; CABG) เป็นมาตรฐานการรักษาที่เป็นที่ยอมรับว่าช่วยลดอัตราการตายในผู้ป่วยที่มีเส้นเลือดหัวใจอุดตัน โดยเฉพาะที่มีการอุดตันหลายเส้น และ ที่เส้น left main coronary artery อุดตัน โดยผลได้จากการผ่าตัดทำเส้นเลือดหัวใจใหม่นี้มีหลักฐานว่ามีผลดีกว่าการใช้ยา สำหรับประเทศไทยพบว่าการดำเนินการผ่าตัด CABG ทั้งในโรงพยาบาลของรัฐและเอกชน จากรายงานผลงานวิชาการในจดหมายเหตุการแพทย์ พบว่าในโรงพยาบาลเอกชนขนาดใหญ่ในกรุงเทพมหานครมีการผ่าตัดรักษาเส้นเลือดหัวใจไปกว่า 109 รายในช่วงปี 2545 ซึ่งใช้วิธีการผ่าตัดด้วยเทคนิคที่ก้าวหน้า คือ ไม่ต้องใช้เครื่องปอดหัวใจเทียม (off-pump CABG) พบว่าผลการผ่าตัดเป็นไปได้อย่างดีมีผู้ป่วยเสียชีวิตเพียง 4 รายและใช้เวลาผ่าตัดรายละประมาณ 4.1 ชั่วโมง โดยผู้ป่วยเพียงร้อยละ 3 ต้องได้รับการผ่าตัดใหม่เนื่องจากมีเลือดออกมากกว่าปกติ¹⁰

สำหรับในสถานพยาบาลของรัฐนั้นพบว่าสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้จัดให้การผ่าตัดหัวใจ open heart surgery อยู่ในการบริหารจัดการรายละเอียดโรคเพราะว่าการผ่าตัดหัวใจเป็นหัตถการราคาแพงที่จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดี โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2550 ได้มีโครงการผ่าตัดหัวใจ 8,000 ดวง ถวายเป็นพระราชกุศลเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และ 84 พรรษาของสมเด็จพระพี่นางเธอเจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา ซึ่งก็ประสบความสำเร็จมีจำนวนผู้ที่ได้รับการผ่าตัดทั้งสิ้นกว่า 8000 ในศูนย์ผ่าตัดกว่า 20 แห่งทั่วประเทศโดยแบ่งระดับความรุนแรงเป็น 4 ระดับคือ Class I: simple disease, simple Operation, Class II: simple disease, complicated operation, Class III: Complex disease, complicated operation, and Class IV: complex disease, highly complicated operation. โดย CABG ถือเป็นหัตถการสำคัญอันหนึ่งที่อยู่ในการผ่าตัดเฉลิมพระเกียรตินี้ด้วยโดยจัดอยู่ในระดับความรุนแรง class III¹¹ ซึ่งมีผู้ที่ได้รับการผ่าตัดในโครงการนี้ซึ่งใน class III นี้มีการผ่าตัดไปทั้งสิ้นทั่วประเทศ 1,820 ราย แต่ยังไม่ได้มีการรายงานว่าเป็นผู้ป่วยที่ได้รับการผ่าตัด CABG กี่รายและผลการผ่าตัดเป็นที่น่าพอใจเพียงไร

ข้อเสนอแนะของข้อเสนอแนะจาก Disease Control Priorities in Developing Countries 2nd edition (DCP2) ต่อการให้การรักษผู้ป่วย COPD ในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งพบว่าสอดคล้องกับแนวการรักษาโรคหัวใจขาดเลือดในประเทศไทย

การให้ยาสำหรับโรคหัวใจขาดเลือดเฉียบพลัน (Acute myocardial infarction; AMI)

1. Antiplatelet (aspirin 162.5 mg per day for 30 days)
2. Antiplatelet and Beta blocker (atenolol 100 mg per day for 30 days)
3. Thrombolytic agents

Antiplatelet, Beta blocker and Streptokinase (1.5 million unit)

Antiplatelet, Beta blocker and Tissue plasminogen activator (100 mg)

การให้ยาป้องกันภาวะแทรกซ้อน

Antiplatelet (aspirin 75-100 mg per day)

Beta blocker (atenolol 100 mg per day)

ACE inhibitor (enalapril 10 mg per day)

Statin (Lovastatin 40 mg per day)

การทำผ่าตัด CABG

บรรณานุกรม

- ¹ วิชัย เอกพลากร และ สมเกียรติ แสงวัฒนโรจน์ (บรรณาธิการ) สะกดยปัจจัยเสี่ยงโรคหัวใจและหลอดเลือด 2550 กรุงเทพฯ:มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
- ² Aekplakorn W, Pakpeankitwatan V, Lee C M Y, Woodward M, Barzi F, Yamwong S, Unkurapinun N, & Sritatra P. Abdominal obesity and coronary hearth disease in Thai Men. *Obesity* 2007; 15, 4:1036-1042.
- ³ Colin D. Mathers, Alan D. Lopez, and Christopher J. L. Murray, "The Burden of Disease and Mortality by Condition: Data, Methods, and Results for 2001." 2006. *Global Burden of Disease and Risk Factors*, ed. , 45-93. New York: Oxford University Press. DOI: 10.1596/978-0-8213-6262-4/Chpt-3. Retrieved February 23, 2008 from <http://www.dcp2.org/pubs/GBD/3/Section/176>
- ⁴ Singh RB, Mori H, Chen J, Mendis S, Moshiri M, Zhu S, Kim SH, Sy RG, & Faruqui AM. Recommendations for the prevention of coronary artery disease in Asians: a scientific statement of the International College of Nutrition.. *J Cardiovasc Risk* 1996;3,6:489-94.
- ⁵ Tatsanvivat P, Klungboonkrong V, Chirawatkul A, Bhuripanyo K, Manmontri A, Chitanondh H, & Yipintsoi T. Prevalence of coronary heart disease and major cardicovascular risk factors in Thailand. *International Journal of Epidemiology* 1998; 27: 405-409.
- ⁶ สำนักควบคุมโรคไม่ติดต่อ สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค สถานการณ์โรคไม่ติดต่อ access ข้อมูลจาก www.thaiincdinfo.com
- ⁷ Department of Disease Control. *Annual Epidemiological Surveillance Report 2004* Nonthaburi: Ministry of Public Health, Thailand
- ⁸ Boonbaichaiyapruk S, & Polkanchanakorn P. Quality of live after coronary stent implantation in Thai population. *J Med Assoc Thai* 2000; 83:908-914.
- ⁹ Ngamtrairai P, Srimahachota S, Boonyaratayej S, Udayachalerm W, Chaipromaprasit C, Chayanont D, Somabutre C, & Ngarmukos P. Initial and Long-term Results of Coronary Angioplasty: A Report from King Chulalongkorn Memorial Hospital. *J Med Assoc Thai* 2002; 85 (suppl 1): S62-S69.
- ¹⁰ Visudharom K, Jotisakulratana V, Pitiguagool V, Banyatpiyaphod S, Pamornsing P, & Cumpeeravut P. Off-Pump Coronary Bypass Surgery and All Arterial Conduits: Learning Experience at Bangkok Heart Institute. *J Med Assoc Thai* 2003; 86 (suppl 1): S17-S22.
- ¹¹ ชูชัย ศรชานี และสรกิจ ภาคิษฐ์ คู่มือการบริหารจัดการ โครงการผ่าตัดหัวใจ ๔,๐๐๐ ดวงถวายเป็นพระราชกุศล ๔๐ พระราชมะราชสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และถวายเป็นพระราชกุศล ๔๔ พระราชของสมเด็จพระพี่นางเธอเจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ นนทบุรี: พิจิตรการพิมพ์

ภาคผนวกที่ 4

โรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง (Chronic obstructive pulmonary disease; COPD)

1. สถานการณ์ของโรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง

ภาวะปอดอุดกั้นเรื้อรัง (Chronic obstructive pulmonary disease; COPD) เป็นโรคที่การดำเนินโรคเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปใช้เวลากว่า 10 ปี ดังนั้นผู้ป่วยส่วนมากจะมีอายุมากกว่า 45 ปี จากข้อมูลระดับนานาชาติ ความชุกของโรคนี้มีตั้งแต่ระดับร้อยละต่อล้านประชากรในผู้ที่มีอายุระหว่าง 45 - 60 ปี ไปเป็นกว่า 15,000 ต่อล้านประชากรประชากรในผู้ที่มีอายุเกินกว่า 80 ปี คิดเป็นความสูญเสียประมาณร้อยละ 10 ของความสูญเสียด้านสุขภาพทั้งหมดในคนที่มีอายุมากกว่า 70 ปี (Speizer, Horton, Batt , & Slutsky 2006)

สถานการณ์โรคปอดอุดกั้นเรื้อรังในประเทศไทย พบจากรายงานของสว่าง และ คณะ (2001) จากการเก็บข้อมูลใน 6 จังหวัดในปี 2542 พบผู้ป่วยภาวะโรคปอดอุดกั้นเรื้อรังสะสมอยู่ระหว่าง 1,128 ต่อแสนประชากร ในบุรีรัมย์ไปจนถึง 2,597 ต่อแสนประชากรในจังหวัดสงขลา และพบผู้ป่วยรายใหม่ในแต่ละปีอยู่ระหว่าง 236 ต่อแสนประชากรในจังหวัดขอนแก่น ไปจนถึง 615 ต่อแสนประชากร ในจังหวัดพิษณุโลก และผู้เขียนได้ประมาณการไว้ว่าผู้ป่วยสะสมเฉลี่ยทั่วประเทศจะเพิ่มมากขึ้นไปอีก 10 ปีข้างหน้าจาก ความชุก (ผู้ป่วยสะสม) ที่ประมาณ 2,268 ต่อแสนประชากรในปี 2544 ไปเป็นกว่า 7,000 ต่อแสนประชากรในปี 2553

นอกจากนี้ยังรายงานอัตราการตายของผู้ป่วยที่ได้รับการรักษาแบบผู้ป่วยนอก (OPD) อยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.6 -3.4 และอัตราการตายสูงขึ้นเป็นร้อยละ 11-17 ในผู้ป่วยที่ได้รับการรักษาเป็นผู้ป่วยในของโรงพยาบาล (IPD) ซึ่งนำมาซึ่งค่าใช้จ่ายในการรับการรักษาแบบผู้ป่วยในประมาณ 7,000 บาทต่อครั้งการรับไว้รักษาในโรงพยาบาลรัฐ และ 10,000 บาทต่อครั้งในโรงพยาบาลเอกชน ซึ่งมีค่าเฉลี่ยของการนอนโรงพยาบาลประมาณ 14 วัน

นันทา และคณะ รายงานว่าความชุกและ อุบัติการณ์โรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง ของประชาชนที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ที่อาศัยอยู่ภายในรัศมี 10 กิโลเมตรรอบๆโรงพยาบาลศิริราชในปี 2541 อยู่ที่ร้อยละ 7.11 และร้อยละ 3.63 ตามลำดับ

2. พยาธิสภาพและการวินิจฉัย

ภาวะของผู้ป่วยระยะเริ่มต้นอาจจะเริ่มมีแต่อาการไอ มีเสมหะไม่มีหอบเหนื่อย แต่จะค่อยๆแย่งจนกระทั่งอยู่ในภาวะที่ผู้ป่วยได้รับความทุกข์ทรมานจากการหายใจลำบาก มีการกำเริบของโรครุนแรงเป็นระยะทำให้ต้องใช้ยาควบคุมอาการหรือต้องการการรักษาอื่นๆเช่นการให้ออกซิเจนไปตลอดในประเทศที่กำลังพัฒนาคาดว่ารายงานโรคจะน้อยกว่าความเป็นจริงในสถานการณ์ปัจจุบันเนื่องจากปัญหาเรื่องความพร้อมของระบบบริการสุขภาพในการให้การวินิจฉัยและรักษา

พยาธิสภาพของโรคเกิดจากการอักเสบเรื้อรังจากการระคายเคืองของสารต่างๆที่เข้าสู่ปอด สารระคายเคืองต่างๆที่เข้าสู่ปอดจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลอดลมขนาดใหญ่ไปจนถึงหลอดลมขนาดเล็กในปอดโดยมีการสร้างเมือก (mucous) มากขึ้นและมีการหลั่งสารจากเซลล์ต่างๆ ที่มารวมตัวกันในขณะที่เกิดการอักเสบ ทำให้เนื้อปอดบริเวณหลอดลมขนาดเล็กส่วนปลายสูญเสียความสามารถในการยืดหยุ่นทำให้เกิด airflow limitation และ air trapping (สมาคมออร์เวชแห่งประเทศไทย 2005)

ซึ่งจากการศึกษาเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่า บุหรี่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดโรคนี้ นอกจากนี้ควันไฟที่เกิดจากการหุงหาอาหารด้วยฟืน การสูดดมควันจากเครื่องยนต์ต่างๆที่ใช้น้ำมัน และมลพิษทางอากาศก็มีส่วนทำให้เกิดโรคนี้ได้ นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ที่มีเชื้อรสนานะต่ามีโอกาสที่จะเกิดโรคมามากขึ้น

การประเมินเพื่อวินิจฉัยโรคนั้น โดย global strategy for the Diagnosis, Management, and Prevention of COPD ได้ให้แนวทาง การวินิจฉัยโรคว่า เริ่มจากประวัติของการหอบเหนื่อยเพิ่มขึ้นหรือไอเรื้อรัง ร่วมกับมีเสมหะ และมีประวัติสัมผัสกับสารก่อโรคต่างๆ ร่วมกับต้องมีการตรวจสมรรถภาพปอดซึ่งโดยทั่วไปจะตรวจสมรรถภาพปอดด้วยเครื่องสไปโรเมตรี (spirometry) ซึ่งเมื่อนำค่าปริมาณอากาศที่ได้จากการวัดด้วย spirometry ในวินาทีแรกที่หายใจออกอย่างรวดเร็วและแรงเต็มที่ (forced expiratory volume in one second; FEV₁)หารด้วยปริมาตรสูงสุดของปอดในการเป่าลมหายใจออกอย่างรวดเร็วและแรงเต็มที่ (forced vital capacity; FVC) คูณด้วย 100 ซึ่งถ้าต่ำกว่า 70% ก็ถือว่าเป็นโรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง (Gold 2007)

จากแนวทางวินิจจยจาก GOLD criteria และจากแนวทางวินิจจยและรักษาโรคปอดอุดกั้นเรื้อรังในประเทศไทย ฉบับปรับปรุงใหม่ปี 2548 ได้แบ่งความรุนแรงของโรคออกเป็น 4 ระดับตามค่า FEV₁ ของผู้ป่วยเทียบกับค่า FEV₁ ของคนปกติ ได้ค่ามาเป็น % predicted คือ

1. อาการน้อย หรือ Mild COPD มี FEV₁ $\geq$ 80 % predicted คือมีภาวะเสี่ยงของการเกิดโรคแต่ไม่มีการเสื่อมของสมรรถภาพปอด ยังไม่มีอาการหอบเหนื่อย
2. อาการปานกลาง หรือ Moderate COPD มี FEV₁ ระหว่าง 50-79 % predicted ทำให้มีอาการหอบเหนื่อยบ้าง
3. อาการหนัก หรือ Severe COPD มี FEV₁ 30-49 % predicted ทำให้มีอาการหอบเหนื่อยมากจนรบกวนกิจวัตรประจำวัน
4. อาการหนักมาก หรือ Very severe COPD มี FEV₁ $\leq$ 30 % predicted โดยมีอาการหอบเหนื่อยตลอดเวลา

นอกจากนี้ ผู้ป่วยที่มีอาการตั้งแต่ moderate to severe นั้น การฉายภาพรังสีเพื่อดูลักษณะของปอดก็จะ มีประโยชน์ช่วยในการวินิจจยแยกจากโรคปอดอื่นได้ การตรวจหา arterial blood gas ในผู้ที่มี FEV₁ $\leq$ 50% ที่สงสัยภาวะ respiratory failure ซึ่งจะมีค่า PaO₂ < 8.0 kPa (60 mmHg) และ PaCO₂ > 6.7 kPa (50 mmHg) การตรวจหา Alpha-1 antitrypsin deficiency screening ในคน Caucasian ที่มีอายุน้อยกว่า 45 ปี ที่มีประวัติ COPD ในครอบครัวอาจจะช่วยหาสาเหตุที่ทำให้การรักษาเพิ่มเติมได้

3. มาตรการการป้องกันและรักษา

แนวทางในการควบคุมผลกระทบจากการเป็นโรคคือ ต้องเริ่มจากการประเมินวินิจจยโรคและการติดตาม เพื่อประเมินการดำเนินโรค การลดปัจจัยเสี่ยงของโรค การรักษาให้ยาควบคุมให้โรคสงบ การให้ยาเพิ่มเติมหรือ การรับเข้ารักษาตัวในโรงพยาบาลเมื่อโรคกำเริบขึ้น (acute exacerbation) นอกจากนี้ยังต้องมีการให้ความรู้แก่ผู้ป่วยเพื่อที่จะสามารถปรับตัวกับสภาวะต่างๆของโรคตั้งแต่กลวิธีในการเลิกบุหรี่การจัดการกับการกำเริบของโรค (acute exacerbation) และการเตรียมพร้อมสำหรับผู้ป่วยในระยะต่างๆของโรค

3.1 มาตรการการป้องกัน

เนื่องจากสาเหตุสำคัญของโรคนี้คือการสูบบุหรี่หรือการหายใจทางอ้อมทำให้ผู้ป่วยสามารถเลิกบุหรี่ได้ถือเป็นการป้องกันโรคที่มีประสิทธิภาพที่สุด (most effective) และถือว่าเป็นวิธีที่มีความคุ้มค่าในการจัดการกับโรคนี้ การช่วยให้ผู้ป่วยเลิกบุหรี่จะเริ่มจากผู้ให้บริการเช่นแพทย์ หรือ พยาบาล ที่จะประเมินผู้ป่วย การให้ยาช่วย หรือ การสนับสนุนให้ผู้ป่วยเพิ่มขีดความสามารถของตนเองในการเลิกบุหรี่ก่อน ก็เป็นสิ่งที่ควรเริ่มดำเนินการ ซึ่งอาจจะไม่เพียงพอที่จะทำให้จำนวนคนที่สูบบุหรี่ลดลง การจัดการกับพฤติกรรมที่ทำลายสุขภาพนี้จำเป็นต้องมีกลยุทธ์ต่างเสริมช่วย ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินนโยบายสาธารณะต่างๆ เพื่อสร้างสิ่งแวดล้อมในการเลิกบุหรี่ไม่ว่าจะเป็นการมาตรการภาษีการห้ามสูบบุหรี่ในสถานที่ชุมชน การรณรงค์ต่อต้านการสูบบุหรี่ด้วยวิธีต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นมาตรการที่ส่งผลต่ออัตราการป่วยของโรคปอดอุดกั้นเรื้อรังโดยตรง

จิตตระกูล และคณะ (2007) ได้ประมาณ ความชุกของผู้ป่วย COPD ในประเทศไทยว่ามีกว่า 2 ล้านคนในปี 2549 และพบว่าในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 27 หรือประมาณ 624,309 รายเป็นโรคเนื่องจากการสูบบุหรี่ โดยผู้ป่วยแต่ละคนมีค่าจ่ายที่ต้องจ่ายเองในการรักษาตัวคนละกว่า 12,357 บาทต่อปี ทำให้มีความสูญเสียทางเศรษฐกิจในภาพรวมกว่า 7,714 ล้านบาทอันเป็นผลเนื่องจากการสูบบุหรี่

3.2 มาตรการการรักษา

การให้ยาเพื่อควบคุมอาการหอบเหนื่อยในผู้ป่วยโรคนี้ก็ถือว่ามีความสำคัญโดยยาที่ใช้กับแพร่หลายคือยาพ่นขยายหลอดลม (bronchodilators) ชนิดที่สำคัญคือ ยากลุ่ม β agonists เช่น salbutamol หรือ Terbuterine ยากลุ่ม anticholinergics เช่น Ipratropium bromide หรือ Tiotropium และยากลุ่ม Methylxanthines เช่น Aminophylline หรือ Theophylline เป็นต้น

นอกจากนี้ยาพ่นสเตียรอยด์ก็ได้รับการพิสูจน์ว่ามีประสิทธิภาพในการลดการกำเริบของโรคในผู้ป่วยที่มี $FEV_1 \leq 50\%$ ยากลุ่มนี้ เช่น Beclomethasone หรือ Budesonide อย่างไรก็ตามไม่ทราบผลกระทบต่ออัตราการตายของผู้ป่วยในกรณีนี้ซึ่งยังเป็นระยะเวลาอันแต่พบว่าจะเพิ่มโอกาสในการเกิดโรคปอดบวมเพิ่มมากขึ้น

นอกจากการลดปัจจัยเสี่ยงโดยการเลิกสูบบุหรี่และการใช้ยาควบคุมอาการหอบเหนื่อยแล้วการฝึกออกกำลังกายเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพปอดก็สามารถช่วยลดอาการหอบเหนื่อยและทำให้คุณภาพชีวิตของผู้ป่วยดีขึ้นได้

การให้การรักษาด้วยออกซิเจน จะช่วยทำให้อวัยวะต่างๆของร่างกายได้รับออกซิเจนอย่างพอเพียง ซึ่งมักจะให้ในผู้ป่วยที่มีอาการหนักมากแล้ว ส่วนการทำผ่าตัดทำ bullectomy และ lung transplantation ก็เป็นทางเลือกสำหรับผู้ป่วยที่มีอาการหนักมากเช่นกันแต่ไม่พบว่าการใช้เครื่องช่วยหายใจเป็นทางเลือกในการควบคุมโรคที่ใช้กันเป็นปกติ

4. ข้อเสนอแนะจาก Disease Control Priorities in Developing Countries 2nd edition (DCP2) ต่อการให้การรักษผู้ป่วย COPD ในประเทศที่พัฒนาแล้ว

1. การให้ยา ipratropium bromide US\$ 6,700-8,900 /QALY และ corticosteroid (fluticasone propionate) US\$ 13,400 /QALY พ้นสำหรับผู้ที่มีอาการปานกลางขึ้นไป
2. การให้ยา A-1 antitrypsin augmentation therapy US\$ 45,000-215,000 ในผู้ที่มี severe deficiency in alpha-1 antitrypsin
3. Educational and exercise program 71,500 /QALY (compared to exercise program only)

4. Home oxygen therapy US\$ 26,700-38,000/ QALY
5. Mechanical ventilation on admission US\$ 6,400-23,600 / Lifyear compared to standard hospital care
6. Mechanical ventilation in intensive care unit US\$35,000-60,700 compared to standard hospital care
7. Lung transplantation US\$ 464,000 / QALY

5. ข้อเสนอแนะใน DCP2 ต่อการให้การรักษผู้ป่วย COPD ในประเทศที่กำลังพัฒนา

1. การให้ยา sulbutamol และ ipratropium bromide US\$ 6,700-8,900 /QALY และ
2. corticosteroid (fluticasone propionate) US\$ 13,400 /QALY พ้นสำหรับผู้ป่วยที่มีอาการปานกลางขึ้นไป
3. Home oxygen therapy for high-income household in middle-income developing countries.
4. Educational particularly on appropriate use of medication (compared to exercise program only)

6. ความสอดคล้องของข้อเสนอแนะจาก DCP 2 กับ แนวทางให้การรักษาโรคในประเทศไทย

พบว่ามีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะจาก DCP2 กับแนวทางการรักษาโรคมาตรฐานจาก คู่มือการรักษผู้ป่วยโรคปอดอุดกั้นเรื้อรังของสมาคมอุรเวชช์แห่งประเทศไทย (สมาคมอุรเวชช์แห่งประเทศไทย 2548) โดยพบว่า

1. แนวทางการวินิจฉัยโรค ในประเทศไทยตามเอกสารแนวทางการวินิจฉัยและรักษาโรคของสมาคมอุรเวชช์แห่งประเทศไทยก็เหมือนกับแนวทาง ของ GOLD criteria ที่ DCP2 อ้างถึง
2. แนวทางในเอกสารของสมาคมอุรเวชช์แห่งประเทศไทย ที่ให้ผู้ป่วยใช้ยาขยายหลอดลมกลุ่ม β agonists เช่น sulbutamol และยากลุ่ม anticholinergics เช่น ipratropium bromide ในผู้ป่วยที่มีอาการปานกลางขึ้นไป แนะนำให้ใช้ยาพ่น corticosteroid ในผู้ป่วยที่มีอาการหนัก แนะนำให้ใช้ oxygen therapy ในผู้ป่วยที่มีอาการหนักมาก ก็สอดคล้องกับกับแนวทางของ DCP2
3. อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของ ชาญชายและคณะ รายงานการศึกษาในผู้ป่วย 195 คนที่ได้รับการรักษาในโรงพยาบาลอำเภอและโรงพยาบาลจังหวัดในภาคเหนือของไทยในปี 2545 พบว่า ร้อยละ 71.3 ระยะโรคอยู่ในขั้นรุนแรง ร้อยละ 23.7 ของผู้ป่วยขั้นรุนแรงได้รับยาขยายหลอดลมอย่างสม่ำเสมอและไม่มีผู้ป่วยรายใดได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพทางกายหรือในผู้ป่วยขั้นรุนแรงมากไม่มีผู้ป่วยรายใดได้รับออกซิเจนบำบัดในระยะยาวเลย (Pothirat et al., 2007) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในสภาพความเป็นจริง แพทย์ไม่ได้ให้การรักษตามแนวทางวิชาการที่มีไว้อย่างเคร่งครัด
4. แนะนำเรื่องเกี่ยวกับการให้ความรู้ในการใช้ยานั้น พบว่าในประเทศไทยมีความพยายามเรื่องการสอนการใช้ยาให้ผู้ป่วยโดยเภสัชกรในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ผ่านงาน clinical pharmacy และ pharmaceutical care ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับที่แนะนำไว้ใน DCP2 นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะจากสมาคมอุรเวชช์แห่งประเทศไทยให้ผู้ป่วยฝึกการออกกำลังกายเพื่อเพิ่มความทนทาน (endurance exercise) และการฝึกกล้ามเนื้อหายใจ ซึ่งแนะนำให้ดำเนินการตามความเหมาะสมในผู้ป่วยแต่ละราย
5. ในเอกสารของสมาคมอุรเวชช์ มีการแนะนำให้ผู้ป่วยเลิกสูบบุหรี่ในรายที่ยังสูบบุหรี่ ซึ่งสอดคล้องกับที่มีอยู่ใน DCP2 และพบว่าในประเทศไทยนอกจากการรณรงค์เรื่องการงดสูบบุหรี่มีการดำเนินการอย่างจริงจังแล้ว (รายละเอียดในการดำเนินการในบทเรื่อง การควบคุมการบริโภคยาสูบ) การให้บริการบริการคลินิกเลิกบุหรี่ยังไม่แน่ชัดว่ามีการดำเนินการไปมากน้อยเพียงใด

บรรณานุกรม

GOLD Executive Committee 2007. "Global Initiative for Chronic Obstructive Lung Disease : Pocket Guide to COPD Diagnosis, Management and Prevention." access 2 March 2008, from <http://www.goldcopd.org/Guidelineitem.asp?l1=2&l2=1&intId=1116>

Pothirat C, Phetsuk N, Deesomchok A, Theerakittitil T, Bumroongkit C, Liwsrisakun C, and Inchai J 2007. Clinical Characteristics, Management in Real World Practice and Long-Term Survival among COPD Patients of Northern Thailand COPD Club Member. *J Med Assoc Thai*, 90,4, 653-662.

Saenghirunvattan S, Kongngeon V, Aeimrerksiri B, Jerathamopart P, Thamakumpee K, Reechaipichitkul, and et.al. 2000. Chronic Obstructive Pulmonary Disease in Thailand *J Med Assoc Thai*, 84, 1407-1411.

Speizer FE, Horton S, Batt J, and Slutsky AS 2006. "Respiratory diseases of Adults" In *Disease Control Priorities in Developing Countries (2nd ed)*, DT Jamison, JG Breman, AR Measham, G Alleyne, M Claeson, DB Evans, P Jha, A Mills, P Musgrove, 681-693. .New York: Oxford University Press.

ชายชาญ โพธิรัตน์ 2546 กลยุทธ์ในการรักษาโรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง COPD strategies (2003) access 2 มีนาคม 2551 จาก http://thaithoracic.or.th/download/Uravej__May__3.pdf

สำนักงานเลขาธิการราชวิทยาลัยแพทย์เวชศาสตร์ฟื้นฟูแห่งประเทศไทย แนวทางปฏิบัติการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยโรคปอด http://rehabmed.or.th/royal/rc__thai/trcenter/trcenter__7.htm

สมาคมอุรเวชช์แห่งประเทศไทย 2548 แนวทางการวินิจฉัยและรักษาโรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง access 2 มีนาคม 2551 <http://thaithoracic.or.th/download/trend%20keep.pdf>

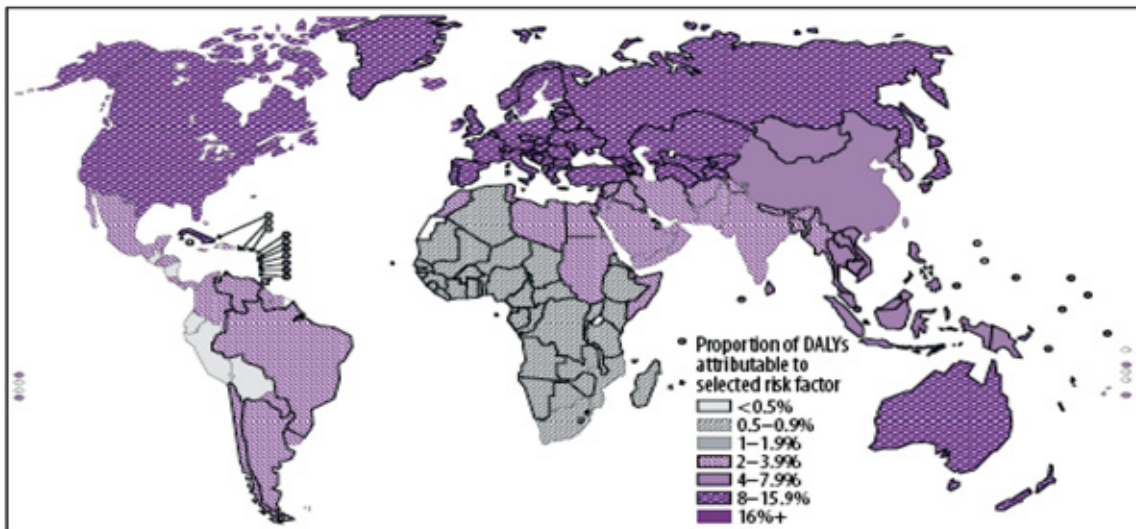
ภาคผนวกที่ 5

การบริโภคยาสูบในประเทศไทย

1. บทนำ

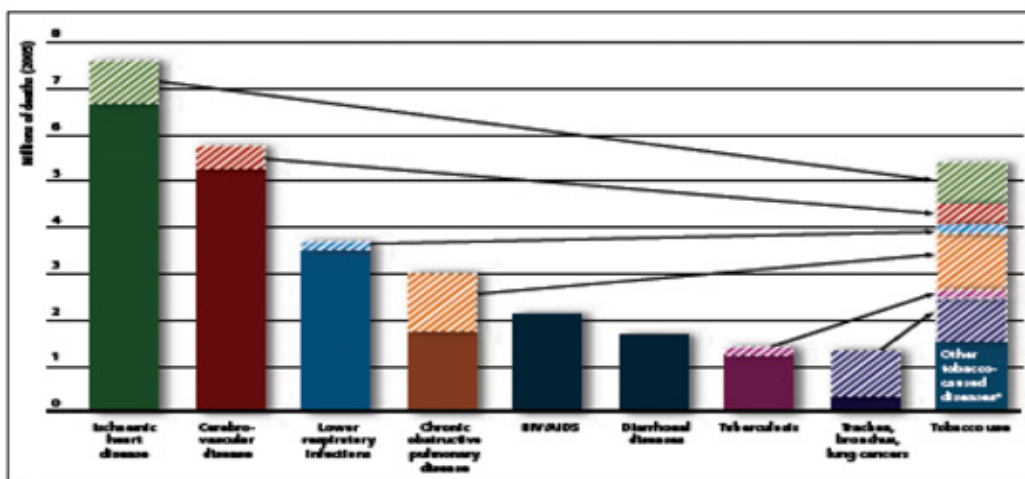
ในปี พ.ศ. 2545 การประมาณสาเหตุของการเสียชีวิต (Cause of Death) ทั่วโลกจากการบริโภคยาสูบ ร้อยละ 8.8 จำนวน 4.9 ล้านคน และการสูญเสียปีสุขภาวะ (Disability-Adjusted Life Years; DALYs) ร้อยละ 4.1 จำนวน 59.1 ล้านคน ประเทศไทยสูญเสียปีสุขภาวะจากการบริโภคยาสูบเฉลี่ยร้อยละ 4-7.91 (รูปที่ 1) ซึ่งสาเหตุการเสียชีวิตจากการบริโภคยาสูบสามารถป้องกันได้ อย่างไรก็ตาม ถ้าไม่มีการป้องกันอย่างเร่งด่วน ในปี พ.ศ. 2573 การเสียชีวิตจากการบริโภคยาสูบจำนวนมากกว่า 8 ล้านคนต่อปี และจำนวน 1 พันล้านคนในศตวรรษนี้ ทั้งนี้ พบว่า การบริโภคยาสูบคือปัจจัยเสี่ยงที่เป็นสาเหตุหลักของการเสียชีวิตในทั่วโลก² (รูปที่ 2)

รูปที่ 1 Burden of Disease Attributable to Tobacco (% DALYs in Each Sub region)



ที่มา: The World Health Report 2002

รูปที่ 2 Tobacco Use and Leading Causes of Death in the World



ที่มา: WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008

2. สถานการณ์การบริโภคยาสูบในประเทศไทย

2.1 ความชุก การสูญเสียสุขภาพ และแนวโน้มของการบริโภคยาสูบ

การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ พ.ศ. 2547³ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเจ็บป่วยและการตายก่อนวัยอันควรเป็นอย่างมากทั้งนี้การสูบบุหรี่เป็นพฤติกรรมเสี่ยงที่สำคัญต่อการเกิดโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บของประชาชนโดยมีความชุกของการสูบบุหรี่เป็นประจำของประชากรที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป ร้อยละ 20.96 (ตาราง 1)

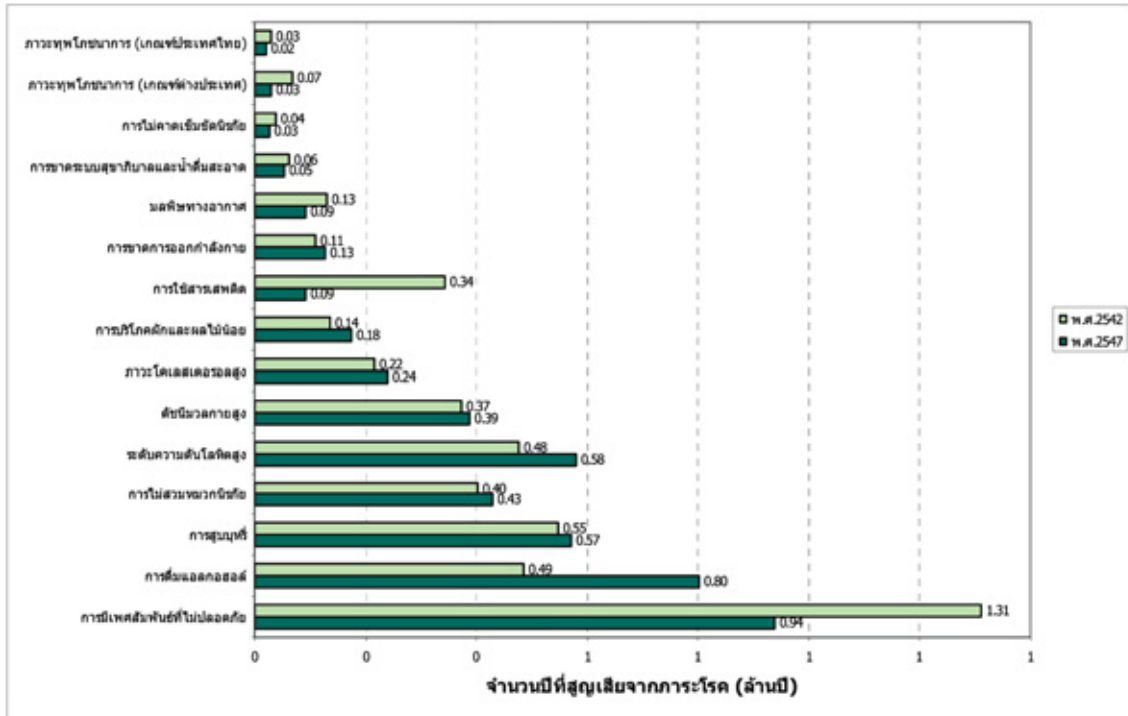
ตารางที่ 1 ความชุก (ร้อยละ) ของประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่สูบบุหรี่ในปัจจุบัน จำแนกรายจังหวัดและกลุ่มอายุ

ภาค	เขต	จังหวัด	15 - 39 ปี	40 - 59 ปี	60 ปีขึ้นไป	15 ปีขึ้นไป		
กลาง	1	นนทบุรี	10.26	13.50	9.24	11.14		
		พระนครศรีอยุธยา	18.72	23.57	20.18	20.55		
		อ่างทอง	17.25	22.50	19.43	19.18		
		สมุทรปราการ	16.13	17.72	12.81	16.30		
	2	สระบุรี	14.38	18.04	17.98	16.17		
		สิงห์บุรี	20.15	24.10	17.78	21.05		
		ชัยนาท	15.32	25.63	16.12	18.82		
		นครนายก	21.23	22.92	20.17	21.60		
	3	สระแก้ว	18.71	25.84	13.11	20.28		
		ระยอง	16.63	17.85	14.89	16.80		
		4	นครปฐม	17.20	20.26	15.02	17.79	
			ตะวันออก	5	นครราชสีมา	24.75	23.75	22.68
ชัยภูมิ	23.89				28.20	23.98	19.40	
มหาสารคาม	25.12				24.47	20.54	24.31	
7	อุบลราชธานี	27.30		29.24	22.45	27.25		
	อำนาจเจริญ	24.37		30.12	19.82	25.63		
	นครพนม	16.77		21.32	17.55	18.31		
	มุกดาหาร	23.62		27.44	23.69	24.83		
	ร้อยเอ็ด	24.18		24.93	18.07	23.61		
	ศรีสะเกษ	25.80		30.23	27.11	27.45		
	ยโสธร	24.65		27.86	15.81	24.44		
เหนือ	9	พิษณุโลก		20.88	25.33	21.40	22.51	
		พิจิตร		21.23	27.89	24.47	24.34	
		แพร่	17.88	24.90	14.74	20.08		
		น่าน	15.43	20.16	11.63	16.55		
		อุตรดิตถ์	19.89	22.98	17.14	20.54		
		10	ลำปาง	14.81	19.93	21.54	17.70	
			เชียงราย	20.90	28.45	25.59	24.26	
			พะเยา	15.74	20.33	22.83	18.50	
	ลำพูน		20.78	28.68	32.31	25.66		
		แม่ฮ่องสอน	21.19	34.89	37.36	26.88		
		ใต้	11	นครศรีธรรมราช	23.40	24.57	17.73	22.89
				สุราษฎร์ธานี	26.09	25.78	20.61	25.30
ชุมพร				26.70	27.89	24.55	26.75	
ระนอง	21.74			31.16	22.21	24.60		
พังงา	24.24			31.96	17.88	25.77		
กระบี่	22.23			27.10	15.22	22.77		
12	สงขลา			15.87	20.78	15.38	17.25	
	พัทลุง			25.69	28.90	19.10	25.69	
	ตรัง		26.59	25.00	20.34	25.28		
	สตูล		28.22	27.99	23.79	27.64		
รวม 41 จังหวัด			21.45	24.42	24.52	20.96		
ค่าสถิติ			10.26-28.22	13.50-34.89	9.24-37.36	11.14-27.64		
มัธยฐาน			21.23	25.00	19.82	22.51		

ที่มา: โครงการระบบเฝ้าระวังพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ พ.ศ. 2547

การสูญเสียปีสุขภาวะของประชาชนไทยระหว่าง พ.ศ. 2542 และ พ.ศ. 2547 จำแนกตามปัจจัยเสี่ยง⁴ พบว่า การสูญเสียปีสุขภาวะเพิ่มขึ้นจาก 0.55 ล้านปีสุขภาวะในปี พ.ศ. 2542 เป็น 0.57 ล้านปีสุขภาวะในปี พ.ศ. 2547 (รูปที่ 3)

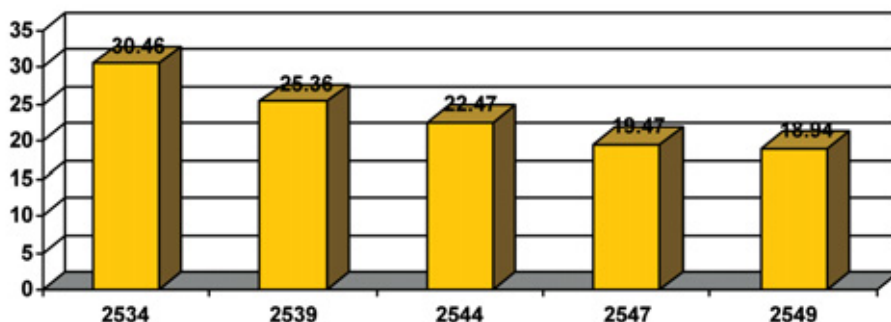
รูปที่ 3 การสูญเสียปีสุขภาวะของประชาชนไทยระหว่าง พ.ศ.2542 และ พ.ศ.2547 จำแนกตามปัจจัยเสี่ยง



ที่มา : ภาวะโรคและภาวะปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทย พ.ศ. 2547

เมื่อพิจารณาในช่วงระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2534 - 2549)⁵ แนวโน้มการบริโภคยาสูบของผู้สูบบุหรี่เป็นประจำในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยจำนวนผู้สูบบุหรี่เป็นประจำลดลงจาก 11.7 ล้านคนในปี พ.ศ. 2534 เป็น 9.54 ล้านคนในปี พ.ศ. 2549 หรือมีอัตราการสูบบุหรี่เป็นประจำลดลงจากร้อยละ 30.46 เป็นร้อยละ 18.94 (รูปที่ 4) ในทางตรงกันข้าม จำนวนผู้สูบบุหรี่เป็นครั้งคราวมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มสูงขึ้นจาก 5.9 แสนคนในปี พ.ศ. 2534 เป็น 1.5 ล้านคนในปี พ.ศ. 2549 หรือมีอัตราการสูบบุหรี่เป็นครั้งคราวเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.54 เป็นร้อยละ 2.97

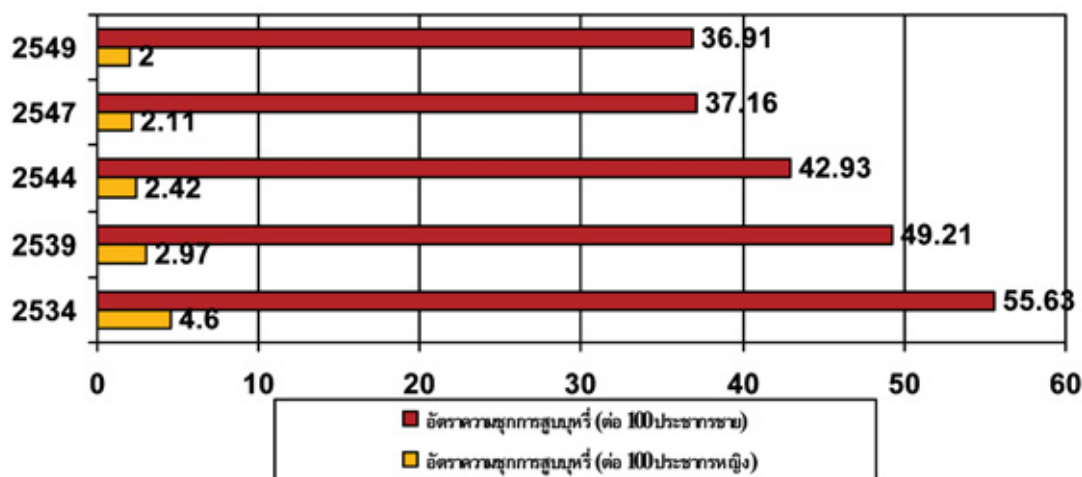
รูปที่ 4 อัตราการสูบบุหรี่เป็นประจำของประชากรไทยระหว่างปี พ.ศ. 2534-2549 (ต่อ 100 ประชากร)



ที่มา: ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.)

เมื่อพิจารณาจำแนกตามเพศ อัตราการสูบบุหรี่เป็นประจําลดลงทั้งในเพศชายและเพศหญิง โดยเพศชายอัตราการสูบบุหรี่ลดลงจากร้อยละ 55.6 ในปี พ.ศ. 2534 เป็นร้อยละ 36.9 ในปี พ.ศ. 2549 และเพศหญิงอัตราการสูบบุหรี่ลดลงจากร้อยละ 4.6 ในปี พ.ศ. 2534 เป็นร้อยละ 2.0 ในปี พ.ศ. 2549 (รูปที่ 5) อย่างไรก็ตามสถานการณ์อัตราส่วนของประชากรที่สูบบุหรี่เป็นประจําลดลง แต่อัตราส่วนของประชากรที่สูบบุหรี่เป็นครั้งคราวกลับเพิ่มมากขึ้น โดยอัตราการเพิ่มขึ้นในเพศหญิงมีอัตราเพิ่มขึ้นที่สูงกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นในเพศชายมาก

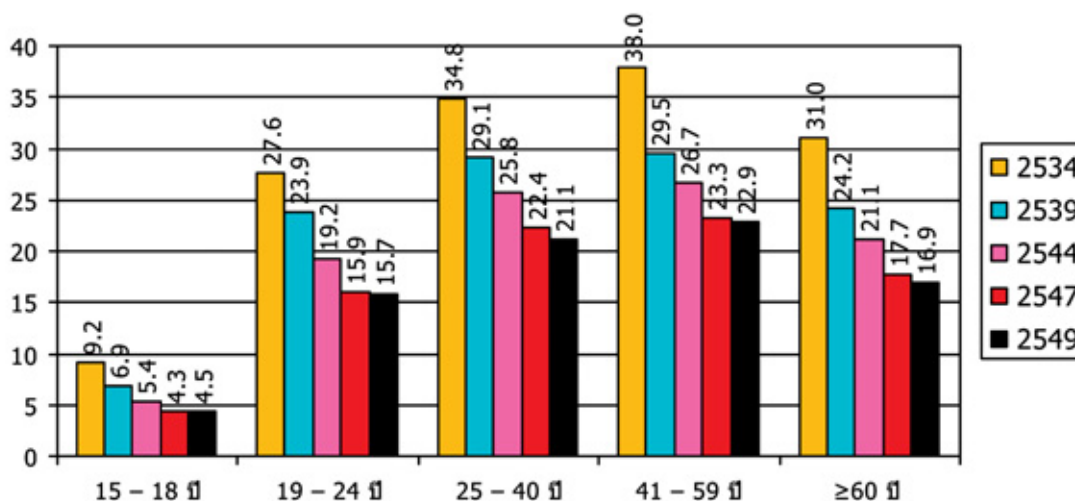
รูปที่ 5 อัตราการสูบบุหรี่เป็นประจําของประชากรไทยจำแนกตามเพศระหว่างปี พ.ศ. 2534-2549 (ต่อ 100 ประชากร)



ที่มา: ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.)

เมื่อจำแนกตามกลุ่มอายุ พบว่าอัตราการสูบบุหรี่เป็นประจําในกลุ่มอายุ 15-18 ปีมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 9.2 ในปี พ.ศ. 2534 เป็นร้อยละ 4.3 ในปี พ.ศ. 2547 และกลับเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็นร้อยละ 4.5 ในปี พ.ศ. 2549 ในขณะที่กลุ่มอายุ 19-24 ปีมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องในรอบ 15 ปีที่ผ่านมาจากร้อยละ 27.6 ในปี พ.ศ. 2534 เป็นร้อยละ 15.7 ในปี พ.ศ. 2549 (รูปที่ 6)

รูปที่ 6 อัตราการสูบบุหรี่เป็นประจําของประชากรไทยจำแนกตามกลุ่มอายุระหว่างปี พ.ศ. 2534-2549 (ต่อ 100 ประชากร)



ที่มา: ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.)

เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา อัตราการสูบบุหรี่เป็นประจำในทุกระดับการศึกษาลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกลุ่มที่มีการศึกษาระดับอุดมศึกษาขึ้นไปมีอัตราการสูบบุหรี่ลดลงสูงสุด ร้อยละ 58.5 เมื่อจำแนกตามกลุ่มรายได้ครัวเรือน พบว่าอัตราการสูบบุหรี่เป็นประจำลดลงสูงสุดในเพศชายกลุ่มร่ำรวยที่สุด ร้อยละ 44.8 และเพศหญิงกลุ่มยากจนที่สุด ร้อยละ 58.0

ปริมาณการสูบบุหรี่ต่อวันของผู้สูบบุหรี่เป็นประจำเฉลี่ยลดลงจาก 11.85 มวนต่อวันในปี พ.ศ. 2534 เป็น 9.66 มวนต่อวันในปี พ.ศ. 2549 แต่ค่ามัธยฐานของปริมาณการสูบบุหรี่ในกลุ่มผู้สูบบุหรี่เป็นประจำยังคงมีค่าคงที่ คือ 10 มวนต่อวัน อายุเฉลี่ยเมื่อเริ่มต้นสูบบุหรี่ของกลุ่มผู้สูบบุหรี่เป็นประจำลดลงจาก 18.44 ปี ในปี พ.ศ. 2534 เป็น 18.12 ปี ในปี พ.ศ. 2549

2.2 ผลกระทบของการบริโภคยาสูบ

บุหรี่เป็นสาเหตุของการเสียชีวิตของคนทั่วโลกมากกว่าการเสียชีวิตจากโรคเอดส์ วัณโรค อุบัติเหตุ การฆ่าตัวตาย และการเสียชีวิตระหว่างคลอดรวมกันทั้งหมด การวิจัยทางการแพทย์พบว่า อัตราเสี่ยงต่อการป่วยและเสียชีวิตจากการสูบบุหรี่นั้น สูงกว่าที่เคยคาดไว้ โดย 1 ใน 2 หรือครึ่งหนึ่งของผู้สูบบุหรี่ที่เริ่มสูบตั้งแต่วัยรุ่นและสูบต่อไปเป็นประจำจะเสียชีวิตในวัยกลางคน คนเหล่านี้จะมีอายุสั้นกว่าคนทั่วไปถึง 22 ปี ในประเทศไทยพบว่า การเสียชีวิตจากโรคที่เกิดจากการสูบบุหรี่ปีละ 52,000 คน หรือวันละ 142 คน หรือชั่วโมงละ 6 คน⁶

ธนาคารโลกประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจของบุหรี่ยาสูบว่า ปัจจุบันบุหรี่ยาสูบก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจทั่วโลกอย่างน้อย 200,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือประมาณ 7.8 ล้านล้านบาทต่อปี ซึ่งเป็นมูลค่าที่มากกว่ารายได้จากการจำหน่ายบุหรี่ยาสูบหลายเท่าตัว โดยคาดว่า 1 ใน 3 ของความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา ด้านรายจ่ายเพื่อการสูบบุหรี่ พบว่า ในแต่ละปีคนไทยสูบบุหรี่ไม่ต่ำกว่า 30,000 ล้านมวนคิดเป็นมูลค่ามากกว่า 150,000 ล้านบาท⁷ บุหรี่และยาสูบเป็นส่วนหนึ่งของการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือน การใช้จ่ายทางด้านผลิตภัณฑ์ยาสูบได้เพิ่มขึ้นมาตลอด 30 ปีที่ผ่านมา คนไทยใช้จ่ายเกือบร้อยละ 3 ของรายจ่ายเพื่อการบริโภคทั้งหมดไปกับบุหรี่⁸ ซึ่งการศึกษาของวิชัย โชควิวัฒน์และคณะ ยืนยันข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยพบว่า ในปี พ.ศ. 2549 ค่ามัธยฐานรายจ่ายครัวเรือนสำหรับการสูบบุหรี่สูงกว่ารายจ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วยในทุกควินไทล์รายรับ โดยรายจ่ายเพื่อการสูบบุหรี่คิดเป็นร้อยละ 2-4 ของรายจ่ายทั้งหมดของครัวเรือนในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2545-2549⁹ ค่าใช้จ่ายของการสูบบุหรี่เมื่อพิจารณาด้วยสัดส่วนรายจ่ายต่อรายได้ครัวเรือน 100 บาท ถูกใช้จ่ายไปเพื่อการซื้อบุหรี่สูบ 12-17 บาทสำหรับกลุ่มครัวเรือนยากจนที่สุด และ 3 บาทสำหรับกลุ่มครัวเรือนที่ร่ำรวยที่สุด ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารายจ่ายเพื่อการสูบบุหรี่ส่งผลกระทบต่อรายได้ครัวเรือนยากจนได้อย่างชัดเจน⁵

มูลค่ารวมของค่าใช้จ่ายตรงทางการแพทย์ของโรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง โรคหัวใจและหลอดเลือด และโรคมะเร็งปอดมีค่าเท่ากับ 9,857.02 ล้านบาท ร้อยละ 0.48 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย¹⁰ (ตารางที่ 2) ต้นทุนการรักษาพยาบาล (Health Care Cost) จากโรคที่เกิดจากการสูบบุหรี่ระหว่างปี พ.ศ. 2542-2550 เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก 37,034 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2542 เป็น 53,674 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2550¹¹ (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 2 Number of Disease Cases, Number of Cases Attributable to Smoking and Direct Out-of-Pocket Treatment Costs

Disease	Total Number of Disease Cases	Number of Disease Cases Attributable to Smoking	Average Direct Out-of-Pocket Treatment Cost/ Patient (Baht)	Total Direct Out-of-Pocket Treatment Costs (Million Baht)
Lung Cancer	11,598	5,299	69,536.32	368.49
Chronic Obstructive Pulmonary Disease (COPD)	2,256,807	624,309	12,357.47	7,714.88
Coronary Heart Disease (CHD)	625,755	52,605	33,716.40	1,773.65
Total				9,857.02

ที่มา: Leartsakulpanitch J, Nganthavee W, Salole E. (2007)

ตารางที่ 3 Summary of Total Health Care Cost of 3 Smoking Related Diseases (SRD) or Economic Loss

Millions of Baht									
Year	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
SRD	37,034	38,894	40,945	42,096	45,550	46,901	48,006	51,010	53,674

ที่มา: Pongpanich S. (2003)

2.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการบริโภคยาสูบ

- กลุ่มควบคุมการบริโภคยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สำนักโรคไม่ติดต่อกรมควบคุมโรค
- สถาบันส่งเสริมสุขภาพไทย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ
- มูลนิธิรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่
- ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ มหาวิทยาลัยมหิดล
- เครือข่ายวิชาชีพสุขภาพเพื่อสังคมไทยปลอดบุหรี่ (THPAAT)
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (Funding)

2.4 งบประมาณ

- ภาครัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่สำนักควบคุมโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข (ประมาณ 10 ล้านบาท/ปี)
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ (สสส.) จัดสรรงบประมาณสำหรับการควบคุมการบริโภคยาสูบภายใต้แผนงานของสำนักงาน ประมาณ 210 ล้านบาท/ปี

3. มาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบในประเทศไทย

3.1 นโยบายแห่งชาติในการควบคุมการบริโภคยาสูบ¹² คือ

- ลดการริเริ่มการสูบบุหรี่ในเด็กและเยาวชน
- ลดการบริโภคยาสูบ อัตราผู้สูบบุหรี่ และปริมาณการบริโภคยาสูบต่อหัวต่อปี
- ปกป้องสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่จากอันตรายของควันบุหรี่

3.2 มาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบในประเทศไทย¹³ และการดำเนินการนโยบายและมาตรการตามกรอบอนุสัญญาเพื่อการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลก¹⁴ (WHO FRAMEWORK CONVENTION ON TOBACCO CONTROL) (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 มาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบในประเทศไทยและการดำเนินการนโยบายและมาตรการตามกรอบอนุสัญญาเพื่อการควบคุมยาสูบ

มาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบ	การดำเนินการนโยบายและมาตรการตามกรอบอนุสัญญาเพื่อการควบคุมยาสูบ
ด้านภาษีและการควบคุมราคา อากรขาเข้า ภาษีสรรพสามิต ภาษีจัดเก็บเข้าสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภาษีมูลค่าเพิ่ม	มาตรา 6 มาตรการด้านราคาและภาษี - Sales Tax - Value Added Tax (VAT) - Health Tax - Local Tax - Customs Tax
ด้านการควบคุมการผลิต - จำหน่ายยาสูบและการปรับเปลี่ยนบริบทการเสพ (ควบคุมการเข้าถึง) <u>พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535</u> - เปิดเผยแพร่การส่วนประกอบบุหรี่ - ค่าเตือนบนซองบุหรี่ - ไม่อนุญาตให้มีเครื่องขายบุหรี่ - ห้ามขายบุหรี่ให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี - กฎกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2540 - ส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ยาสูบ - การแจ้งรายการสารที่เกิดจากการเผาไหม้ของส่วนประกอบและสารที่ใช้ปรุงแต่งประกาศกระทรวงสาธารณสุข - ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2547 การแสดงฉลากและข้อความในฉลากของบุหรี่ซิการ์เรต - ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2549 การแสดงชื่อสารพิษและสารก่อมะเร็งในฉลาก - ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2549 การแสดงภาพและข้อความเตือนถึงพิษภัย - ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2549 การแสดงคำหรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในฉลาก	มาตรา 8 การคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่ - พระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 มาตรา 11 ส่วนประกอบยาสูบและการแจ้งรายการส่วนประกอบ - ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 17 พ.ศ. 2549 เชตปลอดบุหรี่

มาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบ	การดำเนินการนโยบายและมาตรการตามกรอบอนุสัญญาเพื่อการควบคุมยาสูบ
ด้านการควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่สูบบุหรี่ พระราชบัญญัติคุ้มครองสุขภาพผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 - ห้ามสูบบุหรี่ในรถยนต์โดยสารปรับอากาศ ลิฟต์ โรงภาพยนตร์ - ห้ามสูบบุหรี่ในโรงเรียน สถานรับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน ยกเว้นห้องทำงานส่วนตัว - ห้ามสูบบุหรี่ในสถานพยาบาล ศูนย์การค้า ห้างสรรพสินค้า ยกเว้นเขตสูบบุหรี่และห้องทำงานส่วนตัว - ห้ามสูบบุหรี่ในเขตปลอดบุหรี่ แต่สูบได้ในเขตสูบบุหรี่ ซึ่งมีบริเวณไม่เกินร้อยละ 50 ของพื้นที่ <u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข</u> - ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 กำหนดเครื่องหมายของเขตสูบบุหรี่และเขตปลอดบุหรี่ - ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2540 สภาพและลักษณะของเขตสูบบุหรี่ - ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2545 กำหนดชื่อหรือประเภทของสถานที่สาธารณะที่ให้มีการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่และกำหนดบริเวณหรือพื้นที่ของสถานที่ดังกล่าวเป็นเขตสูบบุหรี่หรือเขตปลอดบุหรี่ - ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2546 กำหนดชื่อหรือประเภทของสถานที่สาธารณะที่ให้มีการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่และกำหนดบริเวณหรือพื้นที่ของสถานที่ดังกล่าวเป็นเขตสูบบุหรี่หรือเขตปลอดบุหรี่ <u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข</u> - ฉบับที่ 17 พ.ศ. 2549 กำหนดชื่อหรือประเภทของสถานที่สาธารณะที่ให้มีการคุ้มครองสุขภาพของผู้ไม่สูบบุหรี่	มาตรา 10 การเปิดเผยข้อมูลของผลิตภัณฑ์ยาสูบต่อรัฐ - พระราชบัญญัติควบคุมยาสูบ พ.ศ. 2535
ด้านการควบคุมการโฆษณาและส่งเสริมการขาย <u>พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535</u> - ห้ามโฆษณาทุกชนิด - ห้ามไม่ให้มีการส่งเสริมการขายทุกชนิด	มาตรา 11 การบรรจุหีบห่อและภาพคำเตือน - ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2549 ฉลากแสดงสารพิษและสารก่อมะเร็ง - ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2549 ภาพคำเตือนบนซองบุหรี่
ด้านการให้ความรู้ณรงค์โน้มน้าว - การให้ข้อมูลแก่สาธารณะ - การสนับสนุนการณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ - การให้การศึกษแก่สาธารณะ - การรณรงค์และการสื่อสารสาธารณะ	มาตรา 12 การให้สุศึกษา ประชาสัมพันธ์ การฝึกอบรม และการสร้างความตระหนักแก่ประชาชน
ด้านการบำบัดรักษาผู้ป่วยจากยาสูบ	มาตรา 13 การห้ามโฆษณา ส่งเสริมการขายยาสูบ และสนับสนุนโดยยาสูบ

มาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบ	การดำเนินการนโยบายและมาตรการตามกรอบอนุสัญญาเพื่อการควบคุมยาสูบ
ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย <u>กฎกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2548</u> กำหนดแบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ <u>ประกาศกระทรวงสาธารณสุข</u> - ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2546 บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ - ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2547 แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อ ปฏิบัติการตามพรบ. คุ้มครองสุขภาพของ ผู้ไม่สูบบุหรี่ พ.ศ. 2535 - ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2547 แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อ ปฏิบัติการตามพรบ. ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535	มาตรา 14 การช่วยให้ผู้เสพติดเลิกใช้ยาสูบ - สายด่วนเลิกบุหรี่ - คลินิกเลิกบุหรี่ในโรงพยาบาล - โครงการเภสัชกรอาสาพาเลิกบุหรี่
	มาตรา 15 การค้าผลิตภัณฑ์ยาสูบผิดกฎหมาย - ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2549 - แสดงสถานที่ผลิตและสถานที่จำหน่าย - แสตมป์ยาสูบ - การจับกุม-ทำลายบุหรี่ลักลอบ
	มาตรา 16 การขาย-ให้ยาสูบแก่ผู้เยาว์ - พระราชบัญญัติควบคุมยาสูบ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 “ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่าย ขาย แลกเปลี่ยนหรือให้ผลิตภัณฑ์ ยาสูบแก่บุคคลซึ่งตนรู้หรือผู้ซื้อหรือผู้รับเป็นผู้มี อายุไม่ครบ 18 ปีบริบูรณ์” มาตรา 20 การวิจัย การเฝ้าระวัง และการแลกเปลี่ยน ข้อมูล
	มาตรา 21 การรายงานผลและการแลกเปลี่ยนข้อมูล Thailand, FCTC-Shadow Report 2006 มาตรา 22 ความร่วมมือในด้านวิทยาศาสตร์ ด้านเทคนิค และด้านกฎหมาย ตลอดจนการจัดสรรความชำนาญ ที่เกี่ยวข้อง
	มาตร 26 แหล่งเงินทุน - งบประมาณของกระทรวงสาธารณสุข เพื่อใช้ในการ ควบคุมการบริโภคยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ของสำนักงานควบคุมโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค (ประมาณ 10 ล้านบาท/ปี) - ร้อยละ 2 จากภาษีบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จัดสรรให้ สสส. (ประมาณ 1,500 ล้านบาท/ปี) - อื่นๆ เช่น WHO/CDC, Rockefeller

4. ข้อเสนอแนะใน DCP 2 ต่อมาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบ^{xv}

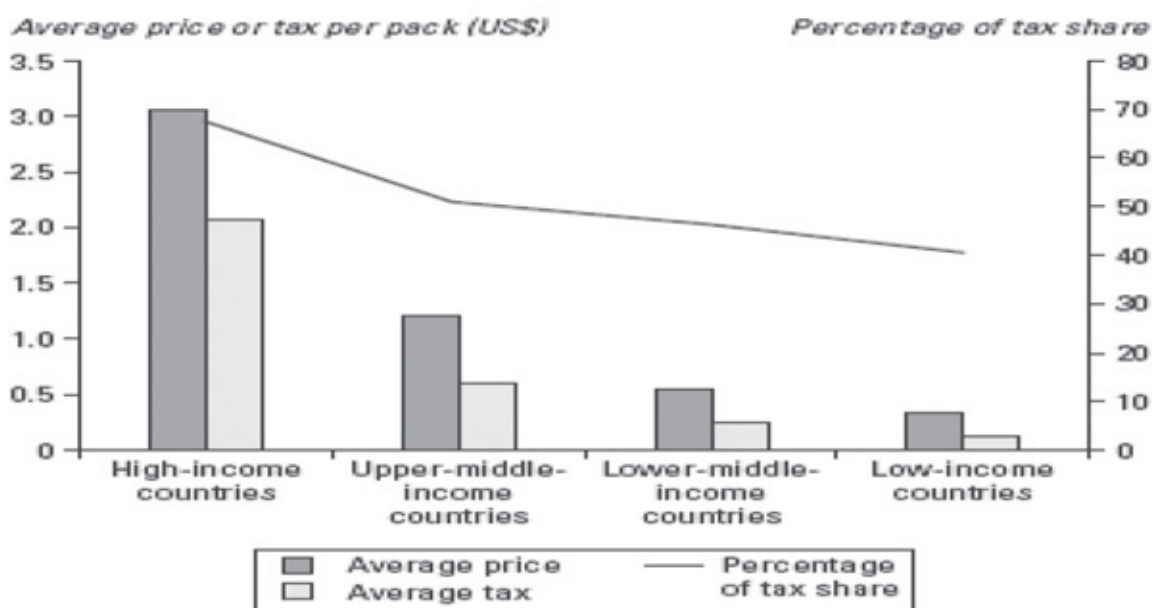
4.1 มาตรการเพื่อการลดอุปสงค์ของยาสูบ (Interventions to Reduce Demand for Tobacco)

การศึกษาเป็นจำนวนมากเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการดำเนินมาตรการเพื่อการลดปริมาณและการใช้ยาสูบ (Demand of Tobacco Product and Use) ทั้งด้านราคาและไม่ใช่ราคาในการลดปริมาณ การเริ่มต้นสูบ และคลินิกอดบุหรี่

4.1.1 การเพิ่มภาษียาสูบ (Tobacco Taxation)

อัตราภาษีขึ้นอยู่กับความคิดตามสภาพ (Specific) หน่วยภาษี (Unit Taxes) หรือราคาขายปลีก (Advalorem Taxes) ซึ่งมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญในระดับการเพิ่มภาษียาสูบ อัตราภาษีมีแนวโน้มสูงในประเทศที่มีรายได้สูง (High-Income Countries) และทำให้ราคาขายปลีกสูง โดยมีความแตกต่างกับประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and Middle- Income Countries) ที่มีอัตราภาษีและราคาขายปลีกต่ำ (รูปที่ 7)

รูปที่ 7 Average Cigarette Price, Tax, and Percentage of Tax Share per Pack, by Income Group, 1996



ที่มา: Tobacco Addiction by Prabhat Jha et al (2006)

4.1.2 การจำกัดสถานที่สูบ (Restrictions on Smoking)

ในประเทศที่มีรายได้สูง (High-income Countries) รัฐบาลออกกฎหมายจำกัดสถานที่สูบในสถานที่สาธารณะและสถานที่ทำงาน เพื่อสร้างความตระหนักถึงผลกระทบทางสุขภาพจากการได้รับควันบุหรี่มือสอง ซึ่งนอกจากการลดโอกาสเสี่ยงจากการได้รับควันบุหรี่มือสองแล้วยังสามารถช่วยลดโอกาสในการสูบของผู้สูบและมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานทางสังคม (Social Norms) ในประเทศแถบตะวันตก (Western Countries) การจำกัดสถานที่สูบลดอัตราการสูบบุหรี่ได้ร้อยละ 5-15 และสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานทางสังคม (Social Norms) จากพฤติกรรมการสูบโดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน ซึ่งสามารถลดความชุกของการสูบ (Prevalence of Smoking) ของผู้สูบบุหรี่ปัจจุบัน (Current Smokers) อีกด้วย การห้ามการสูบบุหรี่ในสถานที่ทำงาน ส่งผลต่อการลดปริมาณการสูบร้อยละ 5-25 และลดความชุกของการสูบทุกๆ ร้อยละ 20 ดังนั้น การบังคับใช้บรรทัดฐานทางสังคม (Social Norms) ต่อต้านการสูบบุหรี่และจำกัดสถานที่สูบบุหรี่เป็นนโยบายที่มีประสิทธิภาพ

4.1.3 การให้ข้อมูลด้านสุขภาพและข้อมูลด้านลบของการบริโภคยาสูบ (Health Information and Counter Advertising)

“The British Royal College of Physicians and The U.S. Surgeon General’s Report” เป็นรายงานเหตุการณ์การควบคุมยาสูบในประเทศที่มีรายได้สูง (High-Income Countries) มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างการสูบบุหรี่กับมะเร็งปอด การติดสลากคำเตือนสุขภาพบนผลิตภัณฑ์ยาสูบ (Health Warning Labels) เป็นนโยบายที่เกิดจากการขยายตัวของโฆษณาสูบ ความพยายามในการแพร่กระจายข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงของการบริโภคยาสูบในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and Middle- Income Countries) นำไปสู่การลดปริมาณการสูบ การใช้สื่อรณรงค์ต่อต้านการบริโภคยาสูบจากภษียาสูบ ความชุกของการบริโภคยาสูบลดลงมากที่สุดในประเทศแถบตะวันตก (Western Countries) ซึ่งมีการเตือนเกี่ยวกับอันตรายจากการบริโภคยาสูบที่ครอบคลุมอย่างกว้างขวางในสื่อใหม่ๆ ในหลายๆ ประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and Middle-Income Countries) ขาดความตระหนักเกี่ยวกับการเสียชีวิตด้วยการบริโภคยาสูบ เช่น การสำรวจในประเทศจีนในปี 1996 พบว่า ร้อยละ 61 ของผู้สูบบุหรี่คิดว่าการสูบบุหรี่มีอันตรายเล็กน้อยหรือไม่อันตรายใดๆ ต่างจากในประเทศที่มีรายได้สูง (High-Income Countries) ผู้สูบบุหรี่ตระหนักถึงความเสี่ยงของการสูบบุหรี่

4.1.4 การห้ามโฆษณาและการส่งเสริมการขาย (Bans on Advertising and Promotion)

การโฆษณาสูบและการส่งเสริมการขายยาสูบไปทั่วโลกผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา นิตยสาร และหนังสือพิมพ์ รวมทั้งสถานที่จำหน่าย การส่งเสริมการขายที่เกี่ยวกับราคา เช่น การให้คูปอง การแถมสินค้า การสนับสนุนกีฬาและกิจกรรมต่างๆ การโฆษณาสูบมีผลในการดึงดูดความสนใจของเด็กและมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการสูบบุหรี่ของผู้สูบบุหรี่ปัจจุบัน ผู้เริ่มต้นสูบบุหรี่และผู้ที่ตั้งใจสูบบุหรี่ (Smoking Intentions) การศึกษาในประเทศที่มีรายได้สูง (High-Income Countries) 22 แห่ง ช่วงปี 1970-1992 พบว่า การห้ามโฆษณาและการส่งเสริมการขายนำไปสู่การลดการบริโภคยาสูบอย่างมีนัยสำคัญ และทำนายการห้ามโฆษณาและการส่งเสริมการขายสามารถลดการบริโภคยาสูบมากกว่าร้อยละ 6

4.1.5 การเข้าถึงการบริการเลิกบุหรี่ (Smoking Cessation Treatments)

การลดการเสียชีวิตจากการสูบบุหรี่ขึ้นอยู่กับช่วยให้ผู้ที่ติดบุหรี่อยู่แล้วเลิกสูบ (Smoking Cessation) ซึ่งมีหลายวิธี ได้แก่ การใช้คู่มือการเลิกบุหรี่ด้วยตนเอง โปรแกรมฐานชุมชน มาตรการทางคลินิกระยะสั้น ในทางคลินิก การเข้าถึงการบริการเลิกบุหรี่ทางเภสัชวิทยา (Pharmacological Treatments) ด้วยการบำบัดนิโคตินทดแทน (Nicotine Replacement Therapy) และบูโพรไพออน (Bupropion) สามารถเข้าถึงได้ง่ายในประเทศที่มีรายได้สูง (High-Income Countries) หลักฐานเชิงประจักษ์ แสดงให้เห็นว่า การเข้าถึงการบริการเลิกบุหรี่ทางเภสัชวิทยา (Pharmacological Treatments) พัฒนาพฤติกรรมเลิกบุหรี่และประสบความสำเร็จอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติประมาณ 2-3 เท่า เมื่อเทียบกับการไม่ใช้การบริการเลิกบุหรื่อดังกล่าว ประสิทธิภาพของในเชิงพาณิชย์การเข้าถึงการบำบัดนิโคตินทดแทน (Nicotine Replacement Therapy) มีความอิสระสูงของช่วงระยะเวลาในการบำบัดด้านสถานที่ข้อบังคับการใช้ และผู้สนับสนุน การบำบัดนิโคตินทดแทน (Nicotine Replacement Therapy) โดยไม่มีแพทย์ พบว่า ประสบความสำเร็จในหลายประเทศ อย่างไรก็ตาม ตลาดของการบำบัดนิโคตินทดแทน (Nicotine Replacement Therapy) และการเข้าถึงการบริการเลิกบุหรี่ทางเภสัชวิทยาอื่นๆ (Pharmacological Treatments) มีข้อบังคับมากและสามารถหาได้น้อยกว่านิโคตินที่เป็นส่วนประกอบของยาสูบ ปริมาณความต้องการการบำบัดนิโคตินทดแทน (Nicotine Replacement Therapy) สัมพันธ์กับปัจจัยทางเศรษฐกิจซึ่งรวมถึงราคา นโยบายควรลดต้นทุนการบำบัดนิโคตินทดแทน (Nicotine Replacement Therapy) และเพิ่มการเข้าถึง เช่น ผลักดันความครอบคลุมการประกันสุขภาพส่วนบุคคล โครงการหลักประกันสุขภาพ และการสนับสนุนของรัฐต่อบุคคลที่ไม่มีหลักประกันสุขภาพ

4.2 มาตรการเพื่อลดอุปทานยาสูบ (Interventions to Reduce the Supply of Tobacco)

มาตรการหลักๆ ในการลดปริมาณการจำหน่ายยาสูบ (Supply Side) คือการควบคุมการต่อต้าน การค้า ยาสูบที่ผิดกฎหมาย (Smuggling) การประมาณการบริโภคยาสูบทั่วโลก พบว่า เป็นยาสูบที่ผิดกฎหมายร้อยละ 6-8 อุตสาหกรรมบุหรี่ยังมีสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจให้มีการค้ายาสูบที่ผิดกฎหมาย (Smuggling) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของส่วนแบ่งทางการตลาดและการลดอัตราภาษี รัฐบาลในหลายประเทศได้ปรับนโยบายเพื่อควบคุมการค้ายาสูบที่ผิดกฎหมาย (Smuggling) รวมทั้งการใช้แสตมป์ยาสูบ (Prominent Tax Stamps) และฉลากคำเตือน (Warning Labels in Local Languages) วิธีที่ดีสำหรับการติดตามยาสูบ คือ การกระจายสินค้า การบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการค้ายาสูบที่ผิดกฎหมาย (Smuggling) และบทลงโทษที่รุนแรง การวิเคราะห์การต่อต้านการค้ายาสูบที่ผิดกฎหมาย (Smuggling) และการเพิ่มภาษี พบว่า ลดการบริโภคยาสูบและเพิ่มรายได้แก่รัฐ ในทางตรงกันข้าม ประสิทธิภาพของมาตรการเพื่อลดอุปสงค์ของยาสูบ (Demand Side Intervention) มีหลักฐานเชิงประจักษ์น้อยที่ มาตรการนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อการลดอุปทานของผลิตภัณฑ์ยาสูบ (The Supply of Tobacco Products) ซึ่ง มีผลต่อการลดการบริโภคยาสูบ ดังนั้น นโยบายเหล่านี้ต้องการโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับ ประสิทธิภาพการปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and Middle-Income Countries) ไม่มี

4.3 ประสิทธิภาพและต้นทุนประสิทธิผลของมาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบ

การใช้โมเดลทางสถิติในการศึกษา Cohort ในผู้สูบบุหรี่ที่มีชีวิตอยู่ในปี 2000 ซึ่งประมาณการจำนวนการ เสียชีวิตจากการสูบบุหรี่ในทศวรรษใกล้ที่ป้องกันได้ด้วยมาตรการการเพิ่มราคา (Price Increases) การบำบัดนิโคติน ทดแทน (Nicotine Replacement Therapy) และ ชุดของมาตรการที่ไม่ใช่ราคา (A Package of Non-Price Intervention) ต้นทุนประสิทธิผลของมาตรการเชิงนโยบาย (Policy Interventions) คำนวณโดยการให้น้ำหนัก กับต้นทุนภาครัฐต่อการรักษาปีที่มีคุณภาพชีวิต (The Years of Healthy Life Saved) ซึ่งวัดจากดัชนีการ สูญเสียปีสุขภาวะ (DALYs)

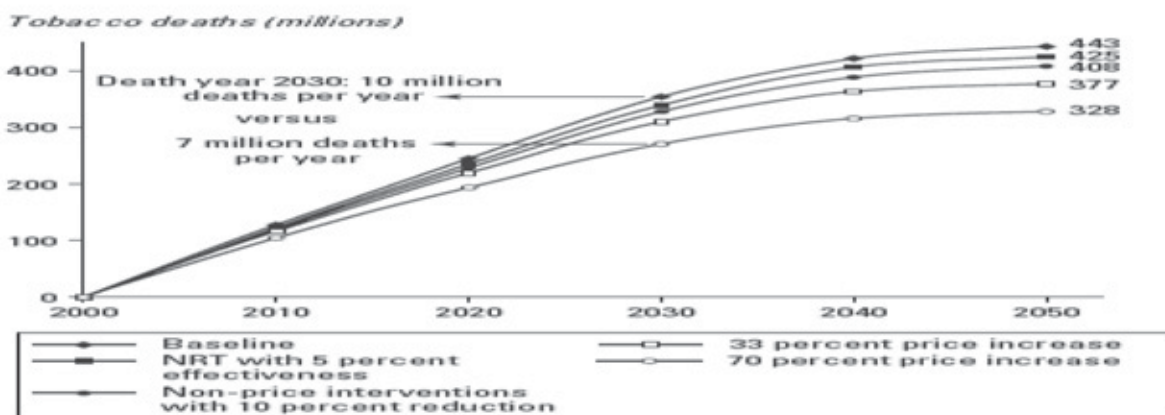
การเพิ่มราคาร้อยละ 33 ทำให้การเสียชีวิตจากการสูบบุหรี่จำนวน 65 ล้านคนลดลงเป็น 22 ล้านคน หรือประมาณการร้อยละ 5-15 ของผู้สูบบุหรี่ทั้งหมดในปี 2000 ในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and Middle- Income Countries) มีผลต่อการลดการเสียชีวิตได้ร้อยละ 90 ในประเทศเอเชียตะวันออกและ แปซิฟิก ดำเนินการได้เพียงร้อยละ 40 การเพิ่มราคาร้อยละ 50 มีผลต่อการลดการเสียชีวิต 33 ล้านคนจาก 92 ล้านคน การเพิ่มราคาร้อยละ 70 มีผลต่อการลดการเสียชีวิต 46 ล้านคนจาก 114 ล้านคน

การสนับสนุนการบำบัดนิโคตินทดแทนต่อประสิทธิผล ร้อยละ 1 ป้องกันการเสียชีวิต 3.5 ล้านคน ร้อยละ 5 ป้องกันการเสียชีวิตได้ผลถึง 5 เท่า ในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and Middle-Income Countries) มีผลต่อการลดการเสียชีวิตได้ร้อยละ 80 ความสัมพันธ์การบำบัดนิโคตินทดแทนต่อการเสียชีวิตลดลง ร้อยละ 2-3 ในกลุ่มอายุ 15-59 ปีหรือกลุ่มอายุต่ำกว่า 60 ปี

มาตรการที่มีใช้ราคาลดความชุกของการบริโภคยาสูบร้อยละ 2 ป้องกันการเสียชีวิตได้ 7 ล้านคน ชุดของมาตรการลดความชุกการบริโภคยาสูบ ร้อยละ 10 มีผลต่อการป้องกันการเสียชีวิต 5 เท่า ในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and Middle- Income Countries) ลดการเสียชีวิตได้ 4 ใน 5 ของผู้เลิก สูบบุหรี่

ประมาณ 443 ล้านคนที่เสียชีวิตใน 50 ปีข้างหน้าถ้าไม่มีมาตรการต่างๆ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น การเสียชีวิตจากการบริโภคยาสูบเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ การเพิ่มราคามีผลสูงต่อการเสียชีวิตโดยเฉพาะการเพิ่มราคา ร้อยละ 70 มีผลต่อการลดการเสียชีวิต 1 ใน 4 ของจำนวนผู้เสียชีวิตทั้งหมด การเพิ่มราคา ร้อยละ 33 สามารถลดการเสียชีวิตได้เพียง 66 ล้านคนใน 50 ปีข้างหน้า ถึงแม้ว่าการบำบัดนิโคตินทดแทนและมาตรการที่ไม่ใช่ราคา มีประสิทธิผลน้อยกว่ามาตรการราคา มาตรการเหล่านี้สามารถลดการเสียชีวิตได้ ประมาณ 18-35 ล้านคน ผลจากมาตรการต่างๆ จะปรากฏหลังปี 2010 (รูปที่ 8) แต่ป้องกันการเสียชีวิตได้ ผู้ตัดสินใจนโยบายควรใช้ทั้งมาตรการต่างๆ เพื่อลดการบริโภคยาสูบ ถึงแม้ว่ามาตรการการเพิ่มราคามีต้นทุนประสิทธิผลสูงสุดในการต่อต้านการบริโภคยาสูบทั้งนี้มาตรการที่ไม่ใช่ราคามีผลต่อการเพิ่มการยอมรับทางสังคมและการสนับสนุนการเพิ่มราคา ยาสูบ

รูปที่ 8 Tobacco Deaths



ที่มา: Tobacco Addiction by Prabhat Jha et al (2006)

4.4 การเปรียบเทียบประสิทธิผลและต้นทุนประสิทธิผลของการควบคุมการบริโภคยาสูบ

การเปรียบเทียบประสิทธิผลและต้นทุนประสิทธิผลของการควบคุมการบริโภคยาสูบใน DCP 2 จำแนกเป็นมาตรการเพิ่มราคา (Price Increase Intervention) มาตรการบำบัดด้วยนิโคติน (Nicotine Replacement Therapy Intervention) และชุดมาตรการที่ไม่ใช่ราคา (Non-Price Intervention) (ตารางที่ 7) พบว่า ในระดับโลก มาตรการเพิ่มราคาของยาสูบอีกร้อยละ 33 มีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 13-195 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาวะที่ได้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ มาตรการบำบัดด้วยนิโคตินมีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 75-1,250 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาวะที่ได้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ และชุดมาตรการที่ไม่ใช่ราคามีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 233-2,916 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาวะที่ได้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้

เมื่อพิจารณาในประเทศที่มีรายได้สูง (High-income countries) พบว่า มาตรการเพิ่มราคาของยาสูบอีกร้อยละ 33 มีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 85-1,773 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาวะที่ได้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ มาตรการบำบัดด้วยนิโคตินมีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 175-3,781 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาวะที่ได้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ และชุดมาตรการที่ไม่ใช่ราคามีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 1,166-14,572 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาวะที่ได้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้

ในขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาในประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (Low-and middle-income countries) พบว่า มาตรการเพิ่มราคาของยาสูบอีกร้อยละ 33 มีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 3-42 เหรียญ

สหรัฐต่อปีสุขภาพะที่ด้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ มาตรการบ่บัตด้วยนิโคตินมีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 55-761 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาพะที่ด้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ และชุดมาตรการที่ไม่ใช่ราคามีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 54-674 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาพะที่ด้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้

สำหรับประเทศไทยจัดอยู่ในประเทศแถบเอเชียใต้และแปซิฟิก พบว่า มาตรการเพิ่มราคาของยาสูบอีกร้อยละ 33 มีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 2-30 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาพะที่ด้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ มาตรการบ่บัตด้วยนิโคตินมีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 65-864 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาพะที่ด้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้ และชุดมาตรการที่ไม่ใช่ราคามีความต้องการใช้ทรัพยากรประมาณ 40-498 เหรียญสหรัฐต่อปีสุขภาพะที่ด้รับกลับคืนมาหรือป้องกันได้

ตารางที่ 5 Range of Cost-Effectiveness Values for Price Increase, NRT, and Non-Price Interventions, 2000 (2002 U.S. Dollar per DALY Saved)

World Bank region	Baseline smoking-attributable deaths (millions)	33 percent price increase		NRT with effectiveness of 1 to 5 percent		Non-price interventions with effectiveness of 2 to 10 percent	
		Low-end estimate	High-end estimate	Low-end estimate	High-end estimate	Low-end estimate	High-end estimate
East Asia and the Pacific	173	2	30	65	864	40	498
Europe and Central Asia	51	3	42	45	633	55	685
Latin America and the Caribbean	40	6	85	53	812	109	1,361
Middle East and North Africa	13	6	89	47	750	115	1,432
South Asia	62	2	27	54	716	34	431
Sub-Saharan Africa	23	2	26	42	570	33	417
Low- and middle-income countries	362	3	42	55	761	54	674
High-income countries	81	85	1,773	175	3,781	1,166	14,572
World	443	13	195	75	1,250	233	2,916

ที่มา: Tobacco Addiction by Prabhat Jha et al (2006)

4.5 ข้อจำกัดของนโยบายควบคุมการบริโภคยาสูบ

2.2.1 การเพิ่มภาษียาสูบ (Increase Tobacco Taxes)

รายได้เฉลี่ยของรัฐบาลจากการเพิ่มภาษียาสูบในทั่วโลก คือ ร้อยละ 0.63 ประเทศรายได้ปานกลาง ร้อยละ 0.51 และประเทศรายได้ต่ำ ร้อยละ 0.42 และรัฐบาลจะมีรายได้เพิ่มขึ้น ร้อยละ 7 จากการเพิ่มภาษียาสูบร้อยละ 10 ทั้งนี้ มีความสัมพันธ์กับรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นมากในประเทศที่มีรายได้สูง และเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยในประเทศที่มีรายได้ปานกลางและรายได้ต่ำ

2.2.2 เศรษฐศาสตร์การเมืองของการควบคุมยาสูบมีการศึกษาน้อย ด้วยข้อมูลที่จำกัดสามารถสรุปสิ่งที่เื่อต่อความสำเร็จ (Plausible area of interest) คือ

- ยาสูบเป็นภัยคุกคามต่อสุขภาพที่มีอิทธิพลต่อนโยบายการควบคุมยาสูบในประเทศที่มีรายได้สูง การศึกษาจำนวนมากที่แสดงให้เห็นการประเมินความต้องการของท้องถิ่น (Local Need Assessment) และความสามารถในระดับประเทศ (National Capacity) ต่อการพัฒนามาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบให้เข้ากับวิถีชีวิตเพิ่มขึ้น (Likelihood Tobacco Control Measure)

- การควบคุมรายได้จากภาษีบุหรี่ (Tobacco control budget) การสนับสนุนงบประมาณสำหรับโครงการเพื่อต่อสู้กับกลวิธีของอุตสาหกรรมบุหรี่และการสร้างการสนับสนุนการควบคุมยาสูบที่ได้รับการยอมรับ
- การไม่เห็นด้วยทางการเมือง (Political Opposition) คือ การไม่เห็นด้วยในการควบคุมยาสูบจากบริษัทบุหรี่ ซึ่งควรพิจารณาให้การสนับสนุนและดำเนินการควบคุมยาสูบในสิ่งที่บริษัทบุหรี่คัดค้าน

4.6 ข้อเสนอแนะต่อมาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบเชิงนโยบาย

เครื่องมือที่สำคัญในการต่อสู้กับการไม่เห็นด้วยทางการเมือง (Political Opposition) คือ การตัดสินใจเพิ่มภาษี ซึ่งเอื้อต่อการควบคุมยาสูบและชัยชนะในทางการเมืองและมีอิทธิพลต่อนโยบายการควบคุมยาสูบ ถ้าภาครัฐจัดสรรรายได้จากภาษีเพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนงบประมาณสำหรับนโยบายและกิจกรรมการควบคุมยาสูบ การจัดการสุขภาพสำหรับกลุ่มผู้มีฐานะยากจน โดยสามารถลดอัตราการบริโภคและการเพิ่มการเข้าถึงและการใช้บริการสุขภาพ

เครื่องมือสำคัญของการควบคุมการบริโภคยาสูบที่เป็นทางออกสำหรับข้อจำกัดต่างๆ ดังที่ได้กล่าวข้างต้น คือ The Global Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)^{xvi} ซึ่งมีชุดมาตรการครอบคลุมการต่อต้านการค้ายาสูบที่ผิดกฎหมาย การโฆษณา และการรักษาผู้ติดยาสูบ ซึ่งหลายประเทศเห็นด้วยและปรับให้เข้ากับกฎหมายของประเทศและนำมาตราการต่างๆ ไปปฏิบัติ

5. ข้อเสนอแนะใน DCP 2 และมาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบในประเทศไทย

ประเทศไทยดำเนินมาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบสอดคล้องตามข้อเสนอแนะใน DCP 2 (ตารางที่ 6) ซึ่งมีหลักฐานเชิงประจักษ์ของมาตรการการควบคุมการบริโภคยาสูบ ได้แก่ มาตรการเพิ่มภาษี การเผยแพร่ข้อมูลความเสี่ยงต่อสุขภาพของบุหรี่ การจำกัดสถานที่สูบบุหรี่ในสถานที่ทำงานและสถานที่สาธารณะ การห้ามโฆษณาและการส่งเสริมการขาย การเข้าถึงคลินิกอดบุหรี่ เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพต่อการลดอัตราการบริโภคยาสูบ การเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษีมีประสิทธิผลเชิงประจักษ์ต่อการควบคุมการบริโภคยาสูบ

ตารางที่ 6 มาตรการควบคุมการบริโภคยาสูบ

ข้อเสนอแนะใน DCP 2	ประเทศไทย
การเพิ่มภาษียาสูบ การจำกัดสถานที่สูบบุหรี่	ด้านภาษีและการควบคุมราคา ด้านการควบคุมการผลิต-จำหน่ายยาสูบ และการปรับเปลี่ยนบริบทการเสพ (ควบคุมการเข้าถึง)
การให้ข้อมูลด้านสุขภาพ และข้อมูลด้านลบของการบริโภคยาสูบ	ด้านการควบคุมพฤติกรรมของผู้สูบบุหรี่
การห้ามโฆษณาและการส่งเสริมการขาย	ด้านการควบคุมการโฆษณาและส่งเสริมการขาย
การเข้าถึงการบริการเลิกบุหรี่	ด้านการให้ความรู้ณรงค์โน้มน้าว ด้านการบำบัดรักษาผู้ป่วยจากยาสูบ ด้านการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมาย

6. ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการควบคุมการบริโภคยาสูบของประเทศไทย

องค์การอนามัยโลกตระหนักถึงปัญหาจากการบริโภคยาสูบที่ก่อให้เกิดการสูญเสียปีสุขภาวะและเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตในประชากรทั่วโลก รายงานการแพร่ระบาดของยาสูบในทั่วโลกที่จัดทำโดยองค์การอนามัยโลกในปี พ.ศ. 2551 ได้กล่าวถึงมาตรการที่สำคัญต่อการควบคุมการบริโภคยาสูบ (MPOWER) ซึ่งเป็นนโยบายควบคุมที่สามารถต่อสู้กับการแพร่ระบาดของยาสูบและลดการเสียชีวิตในทั่วโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

6.1 ติดตามการบริโภคยาสูบและนโยบายการป้องกัน (Monitor tobacco use and prevention policies)

การประเมินการบริโภคและผลกระทบจากยาสูบเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าครึ่งในประเทศกำลังพัฒนาไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการบริโภคยาสูบในกลุ่มเยาวชนและกลุ่มผู้ใหญ่ ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับการแพร่ระบาดต่อเจ็บป่วยและการเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับยาสูบ การติดตามเกี่ยวกับการขยายตัวของการแพร่ระบาดเปรียบเสมือนกับการดำเนินนโยบายที่ดีและถูกต้องต่อความจำเป็นในแต่ละประเทศที่เฉพาะเจาะจงในระดับโลกและระดับประเทศการติดตามเป็นเรื่องสำคัญต่อการทบทวนและความเข้าใจต่อการแพร่ระบาดของยาสูบ

6.2 ป้องกันประชาชนจากการบริโภคยาสูบ (Protect people from tobacco from tobacco smoke)

ประชาชนมีสิทธิในการได้รับอากาศบริสุทธิ์การจำกัดสถานที่สูบบุหรี่เป็นเรื่องสำคัญเพื่อป้องกันผู้ไม่สูบบุหรี่และส่งเสริมการเลิกบุหรี่ ในแต่ละประเทศ เมื่อพิจารณาตามระดับรายได้ สามารถบังคับใช้กฎหมายการห้ามสูบบุหรี่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม มีเพียงประมาณร้อยละ 5 ของประชากรทั่วโลกที่ได้รับการปกป้องจากกฎหมายจำกัดสถานที่สูบบุหรี่ ในหลายประเทศ กฎหมายดังกล่าวครอบคลุมเฉพาะสถานที่ภายในอาคาร ซึ่งเป็นจุดอ่อนในการบังคับใช้กฎหมาย สิ่งหนึ่งที่กำลังดำเนินการและบังคับใช้กฎหมายจำกัดสถานที่สูบบุหรี่ได้รับความสนใจในกลุ่มผู้สูบบุหรี่และไม่เป็นอันตรายต่อภาคธุรกิจการห้ามสูบบุหรี่ในสถานที่ทำงานและสถานที่สาธารณะป้องกันประชาชนจากการได้รับควันบุหรี่มือสองและช่วยให้ผู้สูบบุหรี่เลิกสูบบุหรี่

6.3 ให้ความช่วยเหลือในการเลิกบริโภคยาสูบ (Offer help to quit tobacco use)

จำนวนผู้สูบบุหรี่มากกว่า 1 พันล้านคนในทั่วโลก พบว่า หนึ่งในสี่เป็นวัยผู้ใหญ่ ซึ่งต้องการเลิกแต่ต้องการความช่วยเหลือในการเลิกบุหรี่ การเข้าถึงบริการเลิกบุหรี่แก่ผู้สูบบุหรี่มีอยู่ใน 9 ประเทศ ประมาณร้อยละ 5 ของประชากรทั่วโลก ประเทศต่างๆ ต้องจัดตั้งโปรแกรมมาตรการต้นทุนต่ำในการเข้าถึงบริการเลิกบุหรี่เพื่อให้ผู้สูบบุหรี่เลิกบุหรี่ได้

6.4 เตือนเกี่ยวกับอันตรายจากยาสูบ (Warn about the dangers of tobacco)

หลักฐานเชิงประจักษ์ต่างๆ พบว่า ผู้สูบบุหรี่จำนวนน้อยที่เข้าใจว่าบุหรี่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ คำเตือนเกี่ยวกับอันตรายของบุหรี่ที่ชัดเจนสามารถสื่อสารให้เข้าใจถึงอันตรายของบุหรี่ โดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่น และวัยผู้ใหญ่ตอนต้น ภาพคำเตือนบนซองบุหรี่ที่เกิดจากการสูบบุหรี่มีอยู่ใน 15 ประเทศ ร้อยละ 6 จากประชากรทั่วโลกที่พบรูปวาดของภาพคำเตือนปกคลุมมากกว่าร้อยละ 30 บนซองบุหรี่ มีเพียง 5 ประเทศ ร้อยละ 4 ของประชากรทั่วโลกที่พบว่ามีความรู้คำเตือนที่ได้มาตรฐาน มากกว่าร้อยละ 40 ของประชากรทั่วโลกที่อยู่อาศัยในประเทศที่ไม่มีการป้องกันการเข้าใจผิดเกี่ยวกับการใช้คำ Light and Low-Tar ซึ่งมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์พบว่าอุตสาหกรรมบุหรี่ได้ทำมาหลายสิบปีแล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการผลิตยาสูบไม่ได้ลดอันตรายต่อสุขภาพ

6.5 บังคับใช้กฎหมายการห้ามโฆษณา การส่งเสริมการขาย และการสนับสนุน (Enforce bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship)

อุตสาหกรรมบุหรี่จ่ายเงินประมาณ 10 พันล้านเหรียญสหรัฐเพื่อการส่งเสริมโฆษณาและให้การสนับสนุน การห้ามโฆษณา การส่งเสริมการขาย การให้การสนับสนุนบางส่วน ไม่ได้ผลเนื่องจากอุตสาหกรรมบุหรี่ยังคงมีช่องทางต่างๆที่ไม่อยู่ในขอบข่ายของการห้ามโฆษณาทางการตลาด การห้ามโฆษณาโดยสิ้นเชิงสามารถลดการบริโภคยาสูบและป้องกันประชาชน โดยเฉพาะวัยรุ่นได้จากกลยุทธ์ของอุตสาหกรรมบุหรี่ ร้อยละ 5 ของประชากรทั่วโลกเท่านั้นที่อาศัยอยู่ในประเทศที่มีการห้ามโฆษณา การส่งเสริมการขายโดยสิ้นเชิง มากกว่าครึ่งในเด็กทั่วโลกอาศัยอยู่ในประเทศที่ไม่มีการห้ามโฆษณาการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ยาสูบ

6.6 เพิ่มภาษียาสูบ (Raise taxes on tobacco)

การเพิ่มภาษีและราคาเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพที่สุดต่อการลดการบริโภคยาสูบ โดยเฉพาะ ในการป้องกันกลุ่มที่อายุน้อยจากการบริโภคยาสูบ และยังช่วยทำให้เกิดการจูงใจต่อการเลิกสูบ มีเพียง 4 ประเทศ ร้อยละ 2 ของประชากรทั่วโลกที่มีการเพิ่มภาษีมากกว่าร้อยละ 75 ของราคาขายปลีก ถึงแม้ว่ามากกว่า 4 ใน 5 ของประเทศที่มีรายได้สูงที่มีอัตราภาษียาสูบ ร้อยละ 51-75 ของราคาขายปลีก น้อยกว่า 1 ใน 4 ในประเทศที่มีรายได้ต่ำถึงปานกลางที่มีการเพิ่มภาษียาสูบในอัตราดังกล่าว ร้อยละ 70 ของอัตราภาษียาสูบในการเพิ่มราคาขายปลีกสามารถป้องกัน 1 ใน 4 ของการเสียชีวิตที่เกิดจากการสูบบุหรี่ในทั่วโลก ร้อยละ 10 ของการเพิ่มราคาอาจเป็นสาเหตุของการหยุดบริโภคยาสูบในประเทศที่มีรายได้สูง และร้อยละ 8 ในประเทศที่มีรายได้ต่ำถึงปานกลาง รายได้จากการเพิ่มภาษีทำให้การบริโภคยาสูบลดลงภาษีที่สูงขึ้นสามารถทำให้ประเทศมีทุนในการดำเนินการและบังคับใช้นโยบายการควบคุมการบริโภคยาสูบและสามารถให้ความสนใจต่อโครงการสาธารณสุขและสังคมด้านต่างๆ

บรรณานุกรม

- ¹ World Health Organization. *The World Health Report: 2002: Reducing risks, promoting healthy life*. Geneva: World Health Organization; 2002.
- ² World Health Organization. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008: The MPOWER package*. Geneva: World Health Organization; 2008.
- ³ สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค. *การสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บ พ.ศ. 2547*. นนทบุรี: กระทรวงสาธารณสุข; 2547.
- ⁴ โครงการศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย. *ภาระโรคและการะจากปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทย พ.ศ. 2547*. นนทบุรี: สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข; 2550.
- ⁵ ศรีณยา เบญจกุล, มณฑา เก่งการพานิช, ลักษณะ เต็มศิริกุลชัย, ณัฐพล เทศขยัน. *สถานการณ์การบริโภคยาสูบของประชากรไทย พ.ศ. 2534-2549*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) ; 2550
- ⁶ มูลนิธิรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่. สถิติการตายจากบุหรี่. 2549 [cited 2550 25 พฤศจิกายน 2550]; Available from: <http://www.thaihealth.or.th/cms/detail.php?id=933>
- ⁷ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. *วันงดสูบบุหรี่โลกปี 49: มหกรรมฟุตบอลโลก...กระตุ้นการสูบบุหรี่เพิ่ม*. 2549 [cited 2550 25 พฤศจิกายน]; Available from: <http://www.positioningmag.com/prnews/prnews.aspx?id=49069>
- ⁸ อิศรา ศานติศาสน์. *ตำราเศรษฐกิจของบุหรี่*. In: สมเกียรติ วัฒนศิริชัยกุล, Editor. *ตำราวิชาการสุขภาพ การควบคุมการบริโภคสำหรับบุคลากรและนักศึกษาระดับปริญญาตรีด้านสุขภาพ*. กรุงเทพมหานคร: เครือข่ายวิชาชีพสุขภาพเพื่อสังคมไทยปลอดบุหรี่; 2550.
- ⁹ วิชัย โชควิวัฒน์, สุกุล ลิ้มวัฒนานนท์, กนิษฐา บุญธรรมเจริญ, ภูมิธ ประคองสาย, วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร. *บุหรี่และสุรา: ความแตกต่างของปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพ ระหว่างครัวเรือนไทยที่มีเศรษฐกิจและระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน*. วารสารวิชาการสาธารณสุข. 2550.
- ¹⁰ Leartsakulpanitch J, Nganthavee W, Salole E. *The Econonic Burden of Smoking - Related Disease in Thailand: A Prevalence-Based Analysis*. J Med Assoc Thai. 2007;90(9):1925-9.
- ¹¹ Pongpanich S. *A Comparative Analysis between Present and Future Tobacco Related Health Care Costs in Thailand*. Bangkok; 2003.
- ¹² กระทรวงสาธารณสุข. *รายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550*. [cited 2550 25 ธันวาคม]; Available from: <http://ict.moph.go.th/project/eva/content/cigarette.doc>
- ¹³ กรมควบคุมโรค. *รายงานประจำปี 2549*. กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข; 2549.
- ¹⁴ ศรีณยา เบญจกุล. *3 ปีของประเทศไทยภายใต้กรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ พ.ศ. 2548-2550: ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.)* 2550.
- ^{xv} Prabhat Jha, Frank J. Chaloupka, James Moore, Vendhan Gajalakshmi, Prakash C. Gupta, Richard Peck, Samira Asma and Witold Zatonske. *Tobacco Addiction*. In: Dean T. Jamison et al., Editor. *Disease Control Priorities in Developing Countries: Second Edition*. The World Bank: Oxford University Press; 2006.
- ^{xvi} World Health Organization. *WHO Framework Convention on Tobacco Control*. Geneva: World Health Organization; 2003.

ภาคผนวกที่ 6

มลพิษทางอากาศ (Air pollution)

1. บทนำ

มลภาวะทางอากาศประกอบด้วยก๊าซต่างๆ และฝุ่นละออง ทำให้คุณภาพของอากาศลดลง ฝุ่นละออง (Particulate air pollution) เป็นส่วนผสมที่ปะปนและแขวนลอยในอากาศ การได้รับฝุ่นละอองเข้าสู่ร่างกายสามารถส่งผลต่อการเจ็บป่วยและเสียชีวิตก่อนเวลาอันควรด้วย การศึกษาทางระบาดวิทยาที่ผ่านมา พบว่าผลของมลภาวะทางอากาศต่อสุขภาพ ขึ้นอยู่กับประเภทของมลพิษ เช่น พิษเฉียบพลันทำให้เกิดอาการระคายเคืองเยื่อเมือก ลำคอและปอด มีอาการไอและแน่นหน้าอกได้ หรือเสียชีวิตในคนที่มีโรคปอดและโรคหัวใจเรื้อรังอยู่ ซึ่งผลกระทบในแต่ละบุคคลอาจจะแตกต่างกันไป ดัชนี Pollution Standards Index (PSI) นิยมใช้วัดคุณภาพของอากาศหากมีค่าเกิน 100 แสดงถึงขนาดที่กระทบกับสุขภาพได้ (<http://familydoctor.org/handouts/085.html>)

การศึกษานี้จะมุ่งความสนใจที่ฝุ่นละอองขนาดเล็ก (Particulate Matter) เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาของประเทศไทยมีแนวโน้มที่สูงขึ้น ขณะที่อนุภาคอื่นเช่น ตะกั่วในอากาศ คาร์บอนมอนนอกไซด์ คาร์บอนไดออกไซด์ ไนโตรเจนไดออกไซด์ มีแนวโน้มลดลง สาเหตุอาจเนื่องมาจากมาตรการที่สำคัญ เช่น การใช้น้ำมันไร้สารตะกั่ว การบังคับใช้ Catalytic converter ในรถยนต์ใหม่ เป็นต้น [1] โดยฝุ่นละออง PM_{10} เป็นอนุภาคที่มีขนาดเล็กกว่า $10 \mu g$ ได้รับความสนใจมากขึ้นเนื่องจากพบผลกระทบต่อสุขภาพอย่างมีนัยสำคัญ [2]

2. สถานการณ์และผลกระทบต่อสุขภาพ

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization, WHO) ระบุว่า outdoor air pollution มีสัดส่วนประมาณ 0.6-1.4 เปอร์เซ็นต์ของภาระโรคในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ตัวเลขดังกล่าวแม้จะไม่ได้สูงมากนัก แต่ก็อยู่ในระดับที่สูงกว่าภาระโรคที่เกิดจากปัจจัยเสี่ยงอื่นๆ (ไม่รวมปัจจัยเสี่ยง 10 อันดับแรก) ซึ่งอยู่ในระดับ 0.5-1.0 เปอร์เซ็นต์ของภาระโรคเท่านั้น การวิเคราะห์เชิงระบาดวิทยาจำเป็นต้องมีการประเมินขนาดของผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชากรกลุ่มเสี่ยง (exposed population) มลพิษทางอากาศที่เกิดจากการเผาไหม้ทำให้เกิดโรคทางเดินหายใจ โรคหัวใจหลอดเลือด และการตายที่สูงขึ้น เมื่อปี 1952 ได้เกิดเหตุการณ์การแพร่ระบาดของโรคที่เกิดขึ้นจากมลพิษทางอากาศขั้นรุนแรงในกรุงลอนดอน ส่งผลให้มีประชากรตายก่อนวัยอันควรจำนวน 4,000 คน ภายในหนึ่งสัปดาห์ และมีประชากรเสียชีวิตอีก 8,000 คนในช่วงไม่กี่เดือนถัดมา

ในช่วงที่ผ่านมา มีการรายงานผลการศึกษาพบว่า กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ในเมืองที่มี $PM_{2.5}$ เฉลี่ยต่อปีในระดับ $10-30 \mu g/m^3$ นั้น $PM_{2.5}$ ทุกๆ $10 \mu g/m^3$ จะทำให้อัตราการตายสูงขึ้นประมาณ 4-8 เปอร์เซ็นต์ และพบว่าเมืองหลายแห่งในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจะมี $PM_{2.5}$ เฉลี่ยต่อปีสูงกว่าเมืองในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว และตัวอย่างรายงานผลกระทบเรื่องดังกล่าวในหลายเมือง เช่น exacerbation of asthma among children ในกรุงเม็กซิโก ความเสี่ยงที่สูงขึ้นของโรคทางเดินหายใจและความเสี่ยงของเด็กที่เกิดมามีน้ำหนักตัวน้อยกว่าปกติอันเนื่องมาจาก PM and SO_2 exposure ในกรุงปักกิ่ง และมลพิษทางอากาศที่ทำให้ intrauterine mortality สูงขึ้นในเซาเปอลูลู

รายงานขององค์การอนามัยโลก ปี 2002 ระบุว่าผลกระทบจากมลพิษทางอากาศในเมือง ทำให้เกิดภาระโรคคิดเป็นร้อยละ 5 ของมะเร็งปอดทั่วโลก ร้อยละ 2 ของการตายด้วยหลอดเลือดหัวใจและระบบทางเดินหายใจ

และร้อยละ 1 ของการติดเชื้อทางเดินหายใจ และคำนวณความสูญเสียทางสุขภาพจากการเสียชีวิตเท่ากับ 7.9 ล้านภาระโรคดังกล่าวในเบื้องต้นพบในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาโดยที่จีนและอินเดียมีส่วนในภาระโรคของทั่วโลก สูงสุด ในขณะที่หลายประเทศในยุโรปตะวันออกก็ประสบปัญหาใหญ่ที่เกี่ยวกับมลพิษทางอากาศ โดยมลพิษทางอากาศคิดเป็นร้อยละ 0.6-1.4 ของ Disability Adjust Life Years (DALYs) รวม

กรมควบคุมมลพิษได้กำหนดมาตรฐานฝุ่นละอองสำหรับประเทศไทย โดย 24 hours PM₁₀ ที่ 120 µg/m³ และ 1 year PM₁₀ กำหนดไว้ที่ 50 µg/m³[3] จากรายงานสถานการณ์มลพิษของไทย พบว่าฝุ่นขนาดเล็กเกินมาตรฐานในเขตเมืองทุกภาค โดยแหล่งกำเนิดของมลพิษทางอากาศใน กทม.ส่วนใหญ่มาจากยานพาหนะและกิจกรรมก่อสร้าง[1] ผลกระทบกระทบจากฝุ่นละอองขนาดเล็กมีความรุนแรงที่ส่งผลต่อการตายจากมะเร็งปอดและระบบไหลเวียนเลือด[4] ผลของฝุ่นละออง ทำให้เกิด Alveolar inflammation, Clotting pathway, Plasma viscosity, Airway reactivity[5]

2.1 ผลต่อการเจ็บป่วย

วิทยาลัยการสาธารณสุข ปี 2538 ศึกษาในเด็ก 1025 คนในกรุงเทพฯและปริมณฑลที่มี PM₁₀ 55.3-168 µg/m³ (อ้างจาก Aekpalkorn, 2002) พบว่าอาการมีเสมหะ (OR=1.74), แน่นหน้าอก (OR=2.50), เจ็บคอ (OR=1.5), แสบตา (OR=2.49)

การศึกษาผลกระทบของฝุ่นละอองต่อสุขภาพของตำรวจจราจรในกรุงเทพฯ 420 ราย ในปี 2536 พบว่า ยานเขวราช กทม. ระดับ PM₁₀ 330 µg/m³ และ มีอาการมีเสมหะรอบ 12 เดือน (RR=1.4) ไอเกือบทุกวันมากกว่า 2 เดือน (RR=1.8) มีเสมหะทุกวันมากกว่า 2 เดือน (RR=1.5) หลอดลมอักเสบเฉียบพลัน (RR=1.4)[6]

การศึกษาจำนวนผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลกับฝุ่นละอองขนาดเล็กในกรุงเทพฯ พบว่า ถ้าฝุ่นขนาดเล็กสูงขึ้น 30 µg/m³ การเข้าโรงพยาบาลรักษาโรค Respiratory เพิ่มขึ้น 5.5%, Cardiovascular เพิ่มขึ้น 5.3% แต่ถ้าเป็นผู้สูงอายุจะเพิ่มเป็น 17.6%, 7.6% ตามลำดับ[3] โดยเฉลี่ยแล้วในวันที่ระดับของ PM₁₀ เพิ่มขึ้น 10 µg/m³ สัมพันธ์กับการเข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลประจำวันอันเนื่องมาจากโรคทางเดินหายใจ ร้อยละ 0.5-3.4[5]

มีรายงานการศึกษาที่เวียดนามในปี 2000 พบว่ากลุ่มที่ได้รับมลพิษจะมีความเสี่ยงของการไอเช่นกัน โดยมีค่า Odd Ratio (OR) เป็น 2.24 เท่า[7]

2.2 ผลต่อการตาย

ผลกระทบของมลพิษจากฝุ่นละอองขนาดเล็กต่อการตายรายวันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติและมีอัตรามากกว่าผลที่พบในเมืองอื่นๆทั่วโลก นอกจากนี้ยังมีผลการตายธรรมชาติและการตายด้วยโรคทางเดินหายใจและโรคไหลเวียนโลหิตอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติด้วย[8] โดยนพภาพร พานิช, 2002 รายงานว่าการหาความสัมพันธ์ของการเปลี่ยนแปลงรายวันของฝุ่นขนาดเล็กจำนวนมากกับจำนวนผู้ตายในกรุงเทพฯ เพื่อหาความเสี่ยง พบว่า ถ้าฝุ่นขนาดเล็กสูงขึ้น 30 µg/m³ จะพบ Natural Mortality เพิ่มขึ้น 3-5%, Respiratory Mortality เพิ่มขึ้น 7-20%, Cardiovascular Mortality เพิ่มขึ้น 2-5%[3]

ค่าสัมประสิทธิ์การประมาณค่าการเปลี่ยนแปลงจำนวนการตายจากการรับสัมผัส PM_{10} at $10 \mu g/m^3$ อย่างเฉียบพลัน โดยเฉลี่ยแล้วในวันที่ระดับของ PM_{10} เพิ่มขึ้น $10 \mu g/m^3$ สัมพันธ์กับอัตราการตายรายวัน ร้อยละ 1.0-1.7[5]

การศึกษาที่เอเธนส์การเพิ่มขึ้นของความเข้มข้นของฝุ่นละอองส่งผลต่อการเพิ่มอัตราการป่วยและตายอย่างมีนัยสำคัญ โดยส่งผลให้ค่าอายุเฉลี่ยของประชากรลดลง 1.3-1.7 ปี[9]

3. ภาระโรคและมลพิษทางอากาศ

การศึกษาภาระโรคขององค์การอนามัยโลกปี 2002[4] พบว่ามลภาวะทางอากาศมีภาระของโรคตามการคำนวณ Disability Adjust Life Years (DALYs) มีขนาดปัญหาเป็น 0.54%ของภาระโรคทั้งหมด หากพิจารณาในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว คิดเป็น 1.66% ของภาระโรคทั้งหมด ซึ่งการศึกษาขององค์การอนามัยโลกนั้นจะวัดผลกระทบที่ส่งผลต่อการตายจากระบบไหลเวียนเลือด (cardiovascular) มะเร็งปอด (lung cancer) และการตายจากระบบทางเดินหายใจเฉียบพลัน (acute respiratory) ในเด็ก การคำนวณจะกำหนดปริมาณขั้นต่ำ* (theoretical minimum) ที่ $7.5 \mu g/m^3$ สำหรับ $PM_{2.5}$ และ $15 \mu g/m^3$ สำหรับ PM_{10} [10] การคำนวณ Relative Risk และ Attributable Factors โดยการศึกษาของ 3 Cohort Study ได้ระบุความสัมพันธ์ของมลภาวะทางอากาศกับการตายและการเกิดโรค ได้แก่

1. Cardiopulmonary Mortality- Adults (Pope et al JAMA 2002) มีความเสี่ยง หรือ Relative Risk $10 \mu g/m^3$ เท่ากับ 1.059 (1.015-1.105) หรือเท่ากับ 1.005749 หากระดับเพิ่มขึ้นทุก $1 \mu g/m^3$
2. Deaths-brought-forward - 0-5 yrs. จาก St. George's meta-analysis of 5 time-series studies of daily mortality มีความเสี่ยง หรือ Relative Risk $10 \mu g/m^3$ เท่ากับ 1.01 (-0.009-0.031)
3. Lung Cancer จาก ACS study (Pope et al JAMA 2002) มีความเสี่ยง หรือ Relative Risk $10 \mu g/m^3$ เท่ากับ 1.082 (1.011-1.158)

ผลการศึกษาของไทยในหน่วยของภาระโรค หรือ DALY มีค่าระหว่าง 127,982-175,121 หรือคิดเป็นร้อยละ 1.25-1.72 ของ DALYs รวมของประเทศ สูงกว่าค่าการศึกษาภาระโรคขององค์การอนามัยโลกปี 2002[4] พบว่ามลภาวะทางอากาศมีขนาดปัญหาเป็น 0.54% ของภาระโรคทั้งหมด แต่ค่านี้ใกล้เคียงกับผลของระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้วที่คิดเป็น 1.66 % ของภาระโรคทั้งหมด อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้คำนวณได้เพียงผลกระทบของฝุ่นละอองขนาดเล็กที่มีข้อมูลแล้วเท่านั้น ขณะที่ก๊าซอื่นๆ โดยเฉพาะก๊าซโอโซนที่มีแนวโน้มปัญหาสูงขึ้น[1] แต่มีข้อจำกัดด้านข้อมูลทำให้การศึกษาผลกระทบของมลพิษทางอากาศยังทำได้ไม่ครอบคลุม การศึกษาในอนาคตควรพัฒนาฐานข้อมูลเรื่องมลภาวะทางอากาศของก๊าซและสารพิษอื่นๆที่จะสามารถคำนวณภาระโรคแยกตามชนิดสาเหตุ เพื่อประโยชน์ในการนำเสนอและสนับสนุนนโยบายที่จะจัดการแก้ไขเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลต่อสุขภาพอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

* sources of hazard estimates: ACS-CPS II prospective study of risk factors for mortality in more than one million Americans for adult estimates; systemic review and new meta-analysis of time-series studies of mortality in children <5

4. มาตรการ (Interventions)

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับอันตรายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษนั้น จะนำมาใช้ได้อย่างยั่งยืนหากมีการกล่าวถึงมลพิษในระดับชุมชน (Community level) แทนที่จะการกล่าวถึงความเสี่ยงเฉพาะในระดับตัวบุคคล (specific exposures at the individual level) มาตรการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ครอบคลุมถึง

- ข้อบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้สารพิษ เช่น การยกเลิกการใช้น้ำมันที่มีส่วนผสมของสารตะกั่ว หรือ asbestos-free vehicle brake linings or building materials
- การส่งเสริมให้ใช้ขนส่งมวลชนแทนการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล
- การจำกัดการปล่อยของเสียที่เป็นพิษโดยส่งเสริมให้มีการรีไซเคิลสารพิษดังกล่าวที่โรงงาน หรือทดแทนการใช้วัตถุที่เป็นพิษน้อยลง
- การติดตามดูแลคุณภาพอากาศในช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงด้านมลพิษสูง เช่น การห้ามใช้ยานพาหนะเมื่อระดับมลพิษสูงถึงระดับที่กำหนดไว้
- จัดทำคู่มือเทคโนโลยีที่เป็นมิตร (Guidance on desirable technologies)
- มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อให้การใช้เทคโนโลยีที่สร้างมลพิษสูงสะท้อนถึงต้นทุนที่สูงกว่าการใช้เทคโนโลยีที่สร้างมลพิษน้อยกว่า เช่น ภาษี แบบ the polluter pays principle
- การปรับปรุงน้ำมันดีเซลให้มีส่วนผสมของสารซัลเฟอร์น้อยลง
- พัฒนาเครื่องยนต์ของยานพาหนะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อลดการบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิง
- การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้รถในช่วงจราจรคับคั่ง เช่น ในกรุงฮอลแลนด์ สิงคโปร์ และกรุงลอนดอน
- กำหนดให้โรงงานไฟฟ้ามีระบบการกรองเพื่อลดการปล่อยสาร คาร์บอน หรือมลพิษต่างๆ
- การติดตามดูแลคุณภาพอากาศ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง hotspots

ปัจจุบันการพัฒนาโมเดลที่มีความซับซ้อนใช้ร่วมกับระบบการติดตาม เพื่อเพิ่มศักยภาพในการประเมินรายละเอียดและเพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนที่มลพิษทางอากาศของเมืองต่างๆ ทำให้มีเครื่องมือในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในปัจจุบัน และการเปลี่ยนแปลงของผลกระทบดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นนำไปสู่การพัฒนามาตรการที่เหมาะสม

สารเคมีที่ถูกปล่อยปนเปื้อนทางอากาศจะกระทบต่อสุขภาพ และภาระโรคที่เกี่ยวข้องนั้นสามารถดำรงอยู่อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้น การลงทุนด้านวิจัยเพื่อศึกษาผลกระทบด้านสุขภาพและมาตรการเฉพาะกลุ่มประชากรตลอดจนการประเมินสถานการณ์จึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนากลยุทธ์ในการควบคุมมลพิษการควบคุมมลพิษเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการควบคุมโรค บุคลากรด้านสุขภาพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อกำหนดและบังคับใช้มาตรการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญกับผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เติบโตอย่างรวดเร็วมาตรการหลายด้านจำเป็นต้องนำมาใช้เพื่อควบคุมให้เกิดการใช้สารพิษอย่างปลอดภัย ควบคู่ไปกับพัฒนาแนวทางกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ

ควรส่งเสริมให้มีการรีไซเคิลและการใช้วัสดุย่อยสลายได้ตามธรรมชาติควรมีการติดตั้งหรือใช้เทคโนโลยีเพื่อลดมลพิษทางอากาศ ณ แหล่งผลิต (at source) และให้มีการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวในการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ทุกอุตสาหกรรม การติดตั้งเทคโนโลยีดังกล่าวกับโรงงานอุตสาหกรรมและโรงผลิตไฟฟ้าที่มีอยู่เดิมก็เป็นเรื่องที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง การขยายตัวของจำนวนการใช้พาหนะส่วนบุคคลในประเทศกำลังพัฒนาแม้จะมีผลดีในบางด้าน แต่การส่งเสริมให้ใช้ระบบขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะในเขตเมืองที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็วเป็นเรื่อง

ที่ต้องนำมาพิจารณาดังแต่ระยะแรก เนื่องจากเรื่องดังกล่าวจะก่อให้เกิดปัญหาจราจรคับคั่งจนสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจหลักการและวิธีปฏิบัติของการพัฒนาย่างยั่งยืนจะช่วยลดความเสี่ยงด้านสุขภาพอันเนื่องมาจากมลพิษทางสารเคมี (chemical pollution) ความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาล องค์การพัฒนาเอกชนจะนำไปสู่การควบคุมโรคเชิงสหวิทยาและภาคต่างๆ (interdisciplinary and intersectoral area of disease control)

จากรายงาน Disease control priorities in developing countries (DCP) ได้รวบรวมและเสนอมাত্রการและประสิทธิภาพของมาตรการดังกล่าวในหน่วยของต้นทุนต่อหน่วยชีวิตที่ป้องกันไว้ได้ (cost per life year saved) ดังนี้

ตารางที่ 1 ค่ามัธยฐาน (Median) ของต้นทุนต่อหน่วยชีวิตที่ป้องกันได้ของมาตรการควบคุมมลภาวะทางอากาศ

	มาตรการ	Cost per life year saved (US\$)
1	Control coal-fired power plant emissions through high chimneys and other means	น้อยมาก
2	Reduce lead in gasoline from 1.1 to 0.1 grams per gallon	น้อยมาก
3	Control SO ₂ by de-sulfuring residual fuel oil	น้อยมาก
4	Ban asbestos in brake linings	29,000

บรรณานุกรม

- ¹ กรมควบคุมมลพิษ, สถานการณ์และการจัดการปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง. 2544, กรมควบคุมมลพิษ: กรุงเทพฯ.
- ² Harrison, R.M., et al., *Personal exposure monitoring of particulate matter, nitrogen dioxide, and carbon monoxide, including susceptible groups*. Occup Environ Med, 2002. **59**(10): p. 671-9.
- ³ นพภาพร พานิช, ปัญหาฝุ่นละอองใน กทม. วารสารสิ่งแวดล้อม, 2002. **5**: p. 10-23.
- ⁴ World Health Organization, *World Health Report 2002*. 2002, WHO: Geneva.
- ⁵ มาริษา เพ็ญสุต ภูภิญโญกุล, *Mechnisms of Health Damage from Traffic-related Pollution*. 2002, กรมควบคุมมลพิษ: กรุงเทพฯ.
- ⁶ วิชัย เอกพลากร, ความสัมพันธ์ระหว่างการทำงานในบริเวณที่มีการจราจรหนาแน่นต่อการเกิดโรคทางเดินหายใจของตำรวจจราจรในกรุงเทพมหานคร. วารสารวันโรคและโรคทางออก, 2536. **4**: p. 221-32.
- ⁷ Yamamoto M, *Occupational Exposure, Environmental Pollution and Chronic Respiratory Symptoms in Vietnam*. J UOEH, 2000. **22**: p. 352-337.
- ⁸ Chestnut, L.G., *Health Effects of Particular Matter Air Pollution in Bangkok*. 1998: Bangkok.
- ⁹ Economopoulou, A.A. and A.P. Economopoulos, *Air pollution in Athens basin and health risk assessment*. Environ Monit Assess, 2002. **80**(3): p. 277-99.
- ¹⁰ Ezzati, M., et al., *Selected major risk factors and global and regional burden of disease*. Lancet, 2002. **360**(9343): p. 1347-60.

ภาคผนวกที่ 7

มะเร็งตับ (Liver cancer)

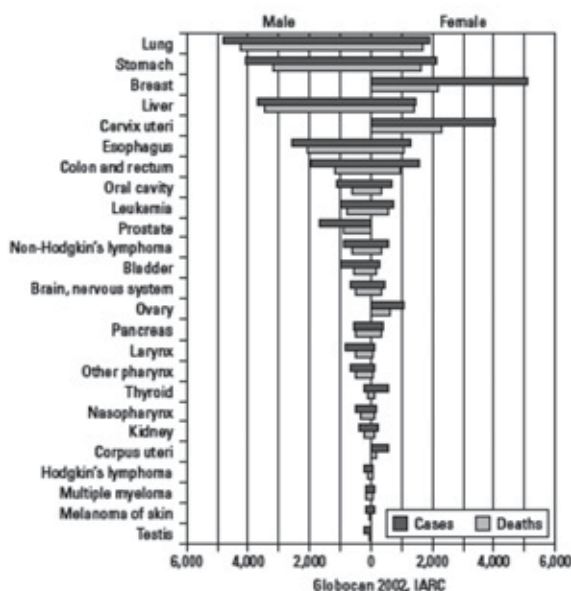
1. สถานการณ์โดยทั่วไปของโรคมะเร็ง

1.1 ระดับโลก

ในปัจจุบันโรคมะเร็งมีความแตกต่างกันในพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่พัฒนาและกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ในปี 2533 พบว่ามีผู้ป่วยโรคมะเร็งรายใหม่ถึง 8.1 ล้านคน โดยมีมะเร็งปอดสูงเป็นอันดับ 1 ถึงร้อยละ 12.8 ตามด้วยมะเร็งกระเพาะอาหาร มะเร็งเต้านม มะเร็งลำไส้ใหญ่ มะเร็งต่อมลูกหมาก และมะเร็งปากมดลูกตามลำดับ ในขณะที่มีผู้ป่วยโรคมะเร็งเสียชีวิตถึง 5.2 ล้านคน และในจำนวนนี้เป็นผู้ป่วยในประเทศกำลังพัฒนาถึง 2.8 ล้านคนหรือคิดเป็นร้อยละ 55

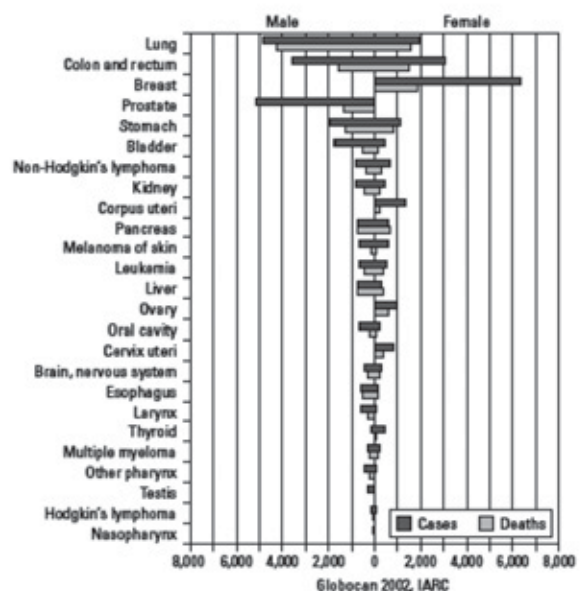
มะเร็งปอดเป็นสาเหตุการเสียชีวิตอันดับหนึ่งของมะเร็งทั้งหมด โดยมีผู้เสียชีวิตทั่วโลกประมาณ 900,000 คนต่อปี ตามด้วยมะเร็งกระเพาะอาหารประมาณ 600,000 คนต่อปี และมะเร็งลำไส้ใหญ่และมะเร็งตับมีผู้เสียชีวิตประมาณ 400,000 คนต่อปี ในเพศชายมะเร็งตับมีอัตราการเสียชีวิตสูงกว่ามะเร็งลำไส้ใหญ่ถึงร้อยละ 38 และในเพศหญิงมะเร็งเต้านมเป็นสาเหตุการเสียชีวิตอันดับหนึ่งประมาณปีละ 300,000 คน ตามมาด้วยมะเร็งกระเพาะอาหารและมะเร็งปอดตามลำดับ

แผนภาพที่ 1 ประมาณการจำนวนผู้ป่วยโรคมะเร็ง
ทุกประเภท ในประเทศกำลังพัฒนา ปี 2545



Source: Ferlay and others 2004.

แผนภาพที่ 2 ประมาณการจำนวนผู้ป่วยโรคมะเร็ง
ทุกประเภท ในประเทศพัฒนาแล้ว ปี 2545



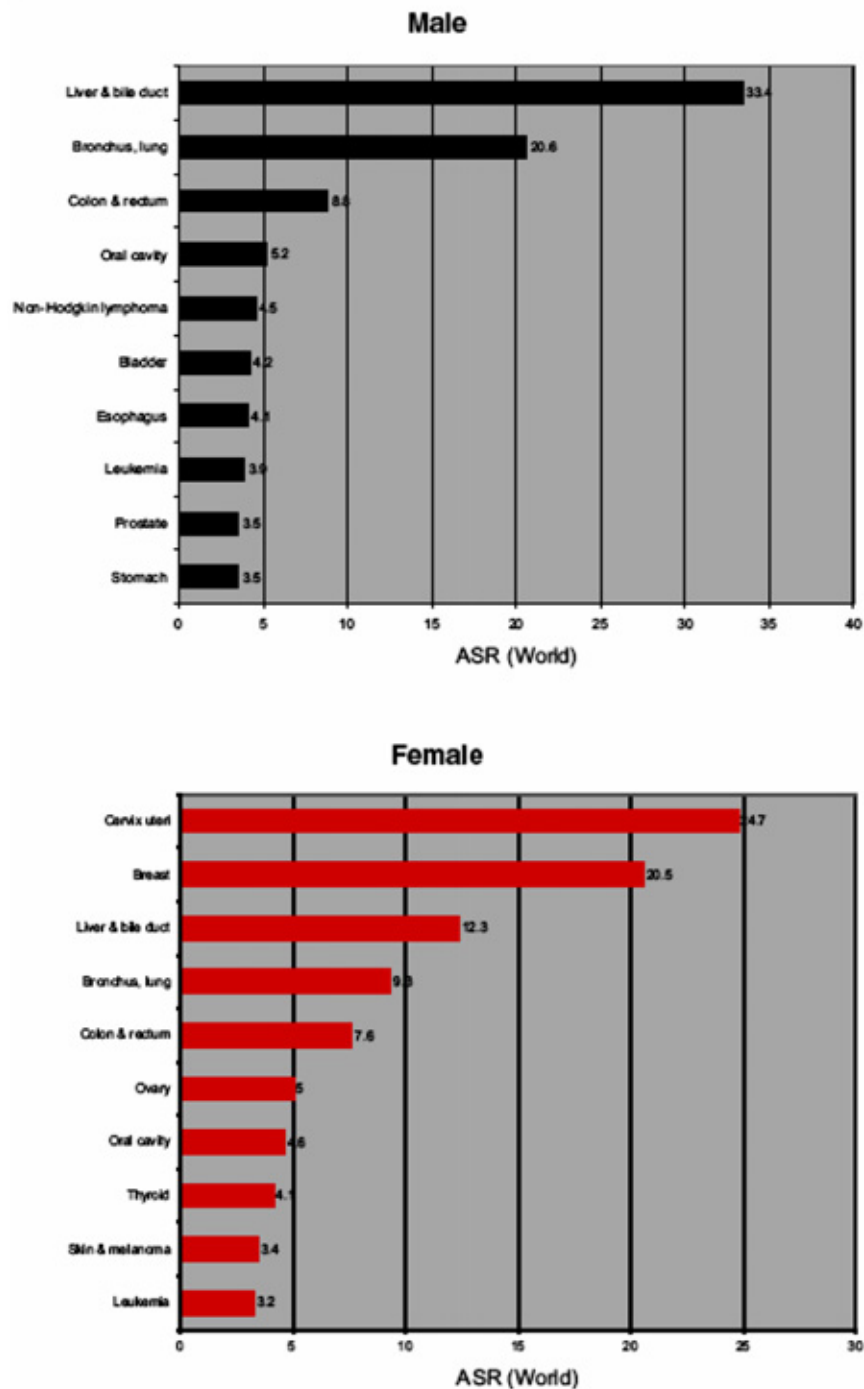
Source: Ferlay and others 2004.

ที่มา: DCP2

1.2 สถานการณ์ในประเทศไทย

จากการคาดการณ์ในปี 2542 มีผู้ป่วยโรคมะเร็งรายใหม่ เพศชายจำนวน 31,582 ราย (age-standardized incidence rate, ASR=127.7 per 100,000) และในเพศหญิงจำนวน 33,678 ราย (ASR=125.5 per 100,000) โดยประเภทของโรคมะเร็ง 10 อันดับแรกในชายและหญิงแสดงในแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 Leading cancer in Thailand (estimated), 1999



ที่มา: Cancer in Thailand, 1998-2000

จากแผนภาพที่ 3 จะพบว่ามะเร็งตับเป็นมะเร็งที่พบได้บ่อยที่สุดในเพศชาย (ASR=33.4) ตามด้วยมะเร็งปอด (ASR=20.6) มะเร็งลำไส้ใหญ่ (ASR=8.8) และมะเร็งในช่องปาก (ASR=5.2) ในขณะที่มะเร็งปากมดลูกเป็นมะเร็งที่พบได้สูงสุดในเพศหญิง (ASR=24.7) ตามด้วยมะเร็งเต้านม (ASR=20.5) มะเร็งตับ (ASR=12.3) และมะเร็งปอด (ASR=9.3)

2. สถานการณ์ของโรคมะเร็งตับ

2.1 ประเภทของมะเร็งตับ

ส่วนใหญ่ของมะเร็งที่ก่อกำเนิดจากเซลล์ตับ (Primary Liver Cancer-PLC) แบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ เกิดมาจาก

1. *Hepatocellular carcinoma (HEPATOCELLULAR CARCINOMA)* เป็นมะเร็งที่เกิดจาก *Hepatocyte*
2. *Cholangiocarcinoma (CHOLANGIOCARCINOMA)* เป็นมะเร็งที่เกิดจาก *Intrahepatic bileduct cell*

2.2 อุบัติการณ์ของโรคมะเร็งตับ

2.2.1 อุบัติการณ์ระดับโลก

มะเร็งตับเป็นมะเร็งที่มีจำนวนผู้ป่วยสูงเป็นลำดับที่ 5 ของมะเร็งทุกประเภท ในปี 1990 ประมาณการว่ามีจำนวนผู้ป่วยใหม่สูงถึง 437,000 ราย หรือคิดเป็นจำนวนร้อยละ 5.4 ของผู้ป่วยใหม่โรคมะเร็งทุกประเภท โดยที่มีอัตราการตายสูงถึง 427,000 รายหรือคิดเป็นร้อยละ 8.2 ของการตายด้วยโรคมะเร็งทุกประเภท

การกระจายของโรคมะเร็งตับมีความหลากหลายในแต่ละภูมิภาคมากกว่ามะเร็งประเภทอื่นๆ โดยที่โรคนี้พบได้น้อยในประเทศพัฒนา ในขณะที่เดียวกันสามารถพบได้มากในประเทศกำลังพัฒนา มีอัตราสูงถึงร้อยละ 80 โดยมีความชุกของโรคสูงในประเทศ Sub-Saharan Africa East and Southeast Asia และประเทศกลุ่ม Malanesia โดยในประเทศจีนมีอัตราชุกของโรคสูงถึงร้อยละ 55 และอุบัติการณ์ในเพศชายจะสูงกว่าในเพศหญิงมากกว่า 2 เท่า

ตารางที่ 1 Number of liver cancer deaths and DALYs lost to cancer, by world bank region and country income level, 2001

	Liver cancer	
	Deaths	DALYs lost
East Asia and Pacific	373,000	5,923,000
Europe and Central Asia	28,000	379,000
Latin America and the Caribbean	21,000	277,000
Middle East and North America	9,000	138,000
South Asia	27,000	464,000
Sub-Saharan Africa	46,000	762,000
Low and middle income countries	505,000	7,945,000
High income countries	102,000	1,233,000

ที่มา: DCP2

Hepatocellular carcinoma (HEPATOCELLULAR CARCINOMA) มีความชุกของโรคสูงที่สุดในมะเร็งที่ก่อกำเนิดจากเซลล์ตับ โดยคิดเป็นร้อยละ 80 ของมะเร็งตับทั้งหมด ในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา HEPATOCELLULAR CARCINOMA มีอุบัติการณ์สูงขึ้นมากในประเทศญี่ปุ่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศ Nordic โดยมีความสัมพันธ์กับผู้ป่วยที่มีอายุน้อย และ HEPATOCELLULAR CARCINOMA เป็นมะเร็งที่มีความรุนแรงสูง ผู้ป่วยมักเสียชีวิตภายใน 6 เดือน และอัตราการรอดภายใน 5 ปีมีเพียงร้อยละ 10

Cholangiocarcinoma (CHOLANGIOCARCINOMA) แม้ว่าจะพบได้น้อยในประชากรทั่วไป แต่พบมากเป็นอันดับ 2 ในกลุ่มมะเร็งตับ โดยคิดเป็นร้อยละ 15 ของมะเร็งตับทั่วโลก และร้อยละ 7.7 ของมะเร็งในประเทศสหรัฐอเมริกา โดย CHOLANGIOCARCINOMA มีการกระจายของภูมิภาคชัดเจน โดยมีความชุกของโรคอยู่ที่ประเทศที่เป็นพื้นที่ของ *Opisthorchis viverrini* และ *Clonorchis sinensis* ได้แก่ประเทศกลุ่ม Southeast Asia และแถบ Far east Asia นอกจากนี้ยังพบความชุกสูงในประเทศ Hong Kong และ Italy โดยมีอัตราส่วนการพบโรคในเพศชายต่อหญิงเท่ากับ 1.1:1 ถึง 2.2:1 ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่พบโรค CHOLANGIOCARCINOMA มากขึ้นในกลุ่มประเทศที่ไม่ใช่พื้นที่ของพยาธิใบไม้ตับ

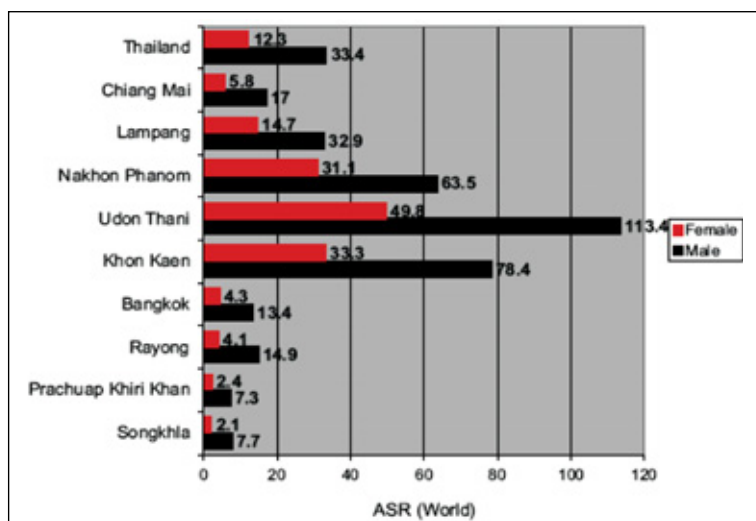
2.2.2 อุตการณ์ในไทย

มะเร็งตับเป็นมะเร็งที่พบได้บ่อยที่สุดในประเทศไทย โดยประมาณการว่าในปี 2533 มีจำนวนผู้ป่วยใหม่สูงถึง 11,581 คน (ASR = 40.5 ต่อแสนประชากรในเพศชาย และ ASR = 16.3 ในเพศหญิง) และจำนวนผู้ป่วยใหม่เพิ่มขึ้นเป็น 11,868 รายในปี 2536

โดยมะเร็งตับ พบเป็นอันดับหนึ่งของมะเร็งในเพศชายและลำดับสามของมะเร็งในเพศหญิง โดยพบว่าการกระจายของมะเร็งตับมีความแตกต่างในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทย พบชุกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจังหวัดอุดรธานีจะความชุกของโรคสูงที่สุด การกระจายของอายุผู้ป่วยในแต่ละภูมิภาคมีความคล้ายคลึงกัน โดยจะพบสูงขึ้นในกลุ่มที่อายุมากขึ้น และจะพบสูงสุดที่อายุ 65 ปี

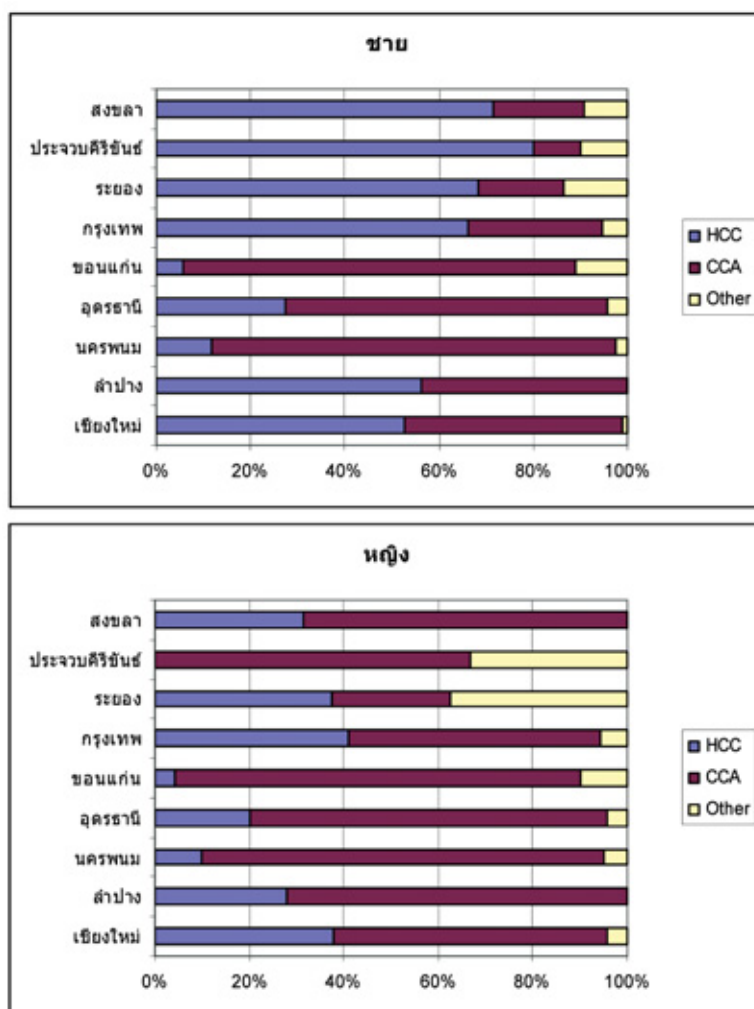
จากแผนภาพที่ 4 เมื่อพิจารณาในแยกประเภทของมะเร็งตับพบว่า HEPATOCELLULAR CARCINOMA มีการกระจายไม่แตกต่างในแต่ละภูมิภาค ในขณะที่ CHOLANGIOCARCINOMA มีความแตกต่างในแต่ละภูมิภาคถึง 12 เท่า โดยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่จังหวัดขอนแก่นร้อยละ 82 ของมะเร็งตับเป็น CHOLANGIOCARCINOMA ในขณะที่ในภาคใต้ ที่จังหวัดสงขลาพบ CHOLANGIOCARCINOMA เพียงร้อยละ 4 โดยการกระจายของ CHOLANGIOCARCINOMA สัมพันธ์กับความชุกของพยาธิใบไม้ตับ (*Opisthorchis Viverrini*)

แผนภาพที่ 4 Liver and bile duct cancer in different region, 1998-2000



ที่มา: Cancer in Thailand , 1998-2000

แผนภาพที่ 5 Histological types of liver and bile duct cancer, 1998-2000



ที่มา: Cancer in Thailand, 1998-2000

3. แนวโน้มในประเทศไทย

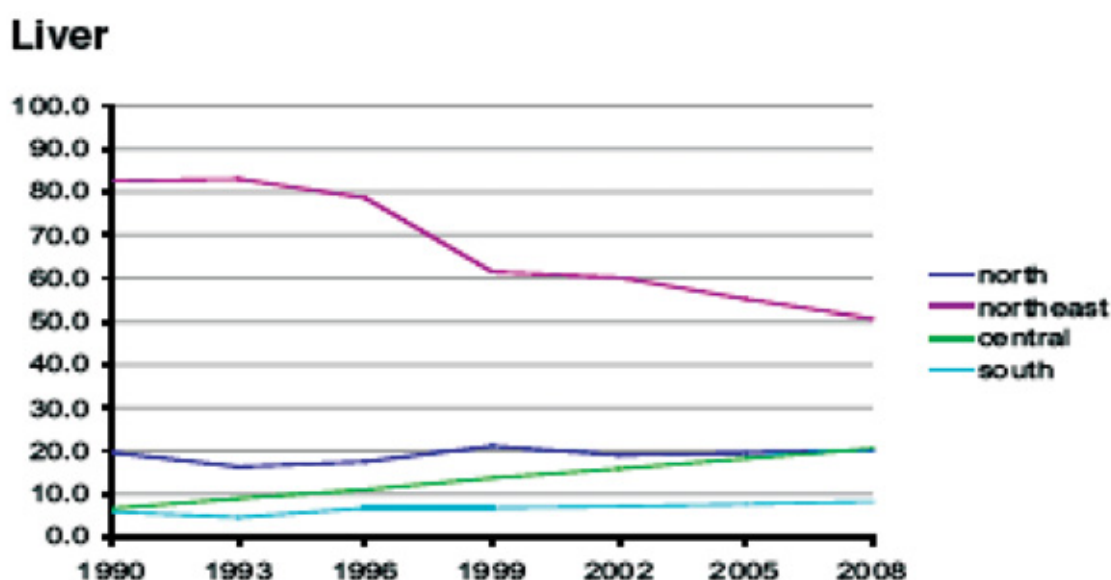
จากการพยากรณ์ปัญหาโรคมะเร็งประเภทต่างๆของสถาบันมะเร็งแห่งชาติพบว่า ในปี 2551 (ค.ศ.2008) โรคมะเร็งตับยังเป็นมะเร็งอันดับที่ 1 ในเพศชาย และลำดับที่ 3 ในเพศหญิง (ตารางที่ 3) เมื่อพิจารณาเป็นภูมิภาคจะพบว่าความชุกของมะเร็งตับในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะลดลง ในขณะที่ในภาคอื่นยังคงที่หรือเพิ่มขึ้นเล็กน้อย (แผนภูมิที่ 4)

ตารางที่ 2 Number of liver cancer cases in Thailand, based on the actual data of 1989-2000

	1990	1993	1996	1999	2002	2005	2008
Male	6,568	7,292	8,004	8,402	8,583	9,195	9,921
Female	2,702	3,320	3,279	3,251	3,891	4,267	4,740

ที่มา: Cancer in Thailand, 1998-2000

แผนภาพที่ 6 Trend and projection of incident rate of liver cancer in Thailand, by region



ที่มา: Cancer in Thailand, 1998-2000

4. อัตราตาย

ทั้ง HEPATOCELLULAR CARCINOMA และ CHOLANGIOCARCINOMA มีอัตราการตายที่สูงเนื่องจากการตรวจพบโรคที่ช้าและการผ่าตัดที่ทำได้ยากในเอเชียและแอฟริกา มีอัตราการตายที่สูงในขณะที่ในอเมริกาและยุโรปมีอัตราการตายที่ต่ำกว่าและในภาพรวมอัตราการตายในแต่ละปีจะใกล้เคียงกับอัตราการพบผู้ป่วยรายใหม่

การศึกษาในจังหวัดขอนแก่น อัตราการรอดชีวิตในระยะ 5 ปี ในเพศชายเท่ากับ 8.5% และในเพศหญิงเท่ากับ 8.3% เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดเชียงใหม่ ในเพศชายเท่ากับ 0% และในเพศหญิงเท่ากับ 1.1%

5. ปัจจัยเสี่ยง

เนื่องจากอัตราความชุกของโรคมะเร็งตับในแต่ละภูมิภาคของโลกมีความแตกต่างกันสูงแต่โดยทั่วไปร้อยละ 80 ของโรคมะเร็งตับจะมีสาเหตุจาก เชื้อไวรัสตับอักเสบบี เชื้อไวรัสตับอักเสบบี และพยาธิใบไม้ในตับ

5.1 กลุ่ม Hepatocellular Carcinoma

Hepatitis B Virus

โรคไวรัสตับอักเสบบี เป็นสาเหตุของการเกิดมะเร็งตับ กลุ่ม Hepatocellular carcinoma ในอัตราส่วนร้อยละ 50-60 ของทั่วโลก โดยที่ HEPATOCELLULAR CARCINOMA เป็นภาวะแทรกซ้อนในระยะท้ายของโรคตับอักเสบบีเรื้อรัง โดยจะเกิดสูงในช่วงอายุ 50-60 ปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีภาวะตับแข็งร่วมด้วย

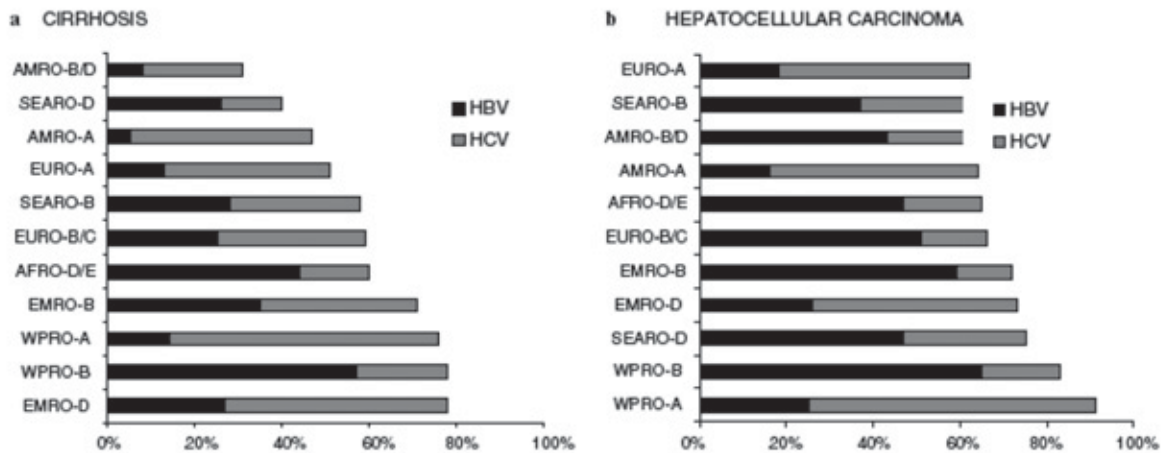
จากการศึกษาทางระบาดวิทยาพบว่าพื้นที่ที่มีความชุกของโรคไวรัสตับอักเสบบีสูง จะมีความสัมพันธ์กับอัตราการเกิดโรคมะเร็งตับ เช่น ในประเทศกลุ่ม East Asia ได้แก่ จีน ไต้หวัน เกาหลี และญี่ปุ่น มีความชุกของไวรัสตับอักเสบบีสูง ในขณะที่เดียวกันในพื้นที่เหล่านี้ก็มีอุบัติการณ์ของ HEPATOCELLULAR CARCINOMA สูงมากด้วยเช่นกัน โดยคิดเป็นร้อยละ 66 ของอุบัติการณ์ผู้ป่วย HEPATOCELLULAR CARCINOMA ทั่วโลก (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 Prevalence of hepatitis b and incidence of liver cancer

Country	Prevalence of HBV (%)	Liver cancer incidence ASR (per 100,000 pop)	
		Male	Female
China	5.3-12	37.9	14.2
South Korea	2.6-5.1	47.1	11.4
Thailand	4.6-8	38.6	17.2
USA	0.2-0.5	5.5	2.0
UK	<1	3.3	1.7
Germany	0.62	4.2	1.5
Canada	0.5-1.0	4.0	1.4

นอกจากนี้ทางองค์การอนามัยโลกได้ทำการศึกษาภาระโรคต่างๆโดยดูสาเหตุและปัจจัยเสี่ยงต่างๆในแต่ละภูมิภาคทั่วโลก จากการศึกษาพบปัจจัยเรื่องไวรัสตับอักเสบบีและซี ในการเกิดโรคตับแข็ง และมะเร็งตับ ดังแสดงในแผนภาพที่ 7

แผนภาพที่ 7 Estimates of the attributable fractions of cirrhosis and hepatocellular carcinoma due to infection of HBV or HCV by region



จากการศึกษาระบาดวิทยาของโรคมะเร็งตับในประเทศไทยพบว่าไวรัสตับอักเสบบีเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดในการเกิดโรค HEPATOCELLULAR CARCINOMA ส่วนไวรัสตับอักเสบซี และสาร Aflatoxin ไม่ได้เป็นสาเหตุของการเกิดโรคมะเร็งตับในคนไทย โดยปริมาณสาร Aflatoxin ในเลือดและปัสสาวะของคนไทยอยู่ในระดับที่น้อยมาก

โรคตับแข็ง (Cirrhosis)

จากการศึกษาพบว่าโรคตับแข็ง มีความสัมพันธ์กับการเกิด HEPATOCELLULAR CARCINOMA โดยเฉพาะโรคตับแข็งที่เกิดจากโรคตับอักเสบบี

5.2 กลุ่ม Cholangiocarcinoma

พยาธิใบไม้ตับ (Liver Fluke)

มีประชากรประมาณ 17 ล้านคนในเอเชียและยุโรปตะวันออกติดเชื้อพยาธิใบไม้ในตับทั้ง *Opisthoschis viverrini* และ *Clonorchis sinensis* โดยพยาธิเหล่านี้อาศัยอยู่ในท่อน้ำดีตับเป็นเวลาหลายปี และส่งผลให้เกิดการอักเสบเรื้อรังของท่อน้ำดีตับเป็นผลให้เกิด CHOLANGIOCARCINOMA ในที่สุด

ในส่วนของมะเร็งท่อน้ำดีตับพบว่าการติดเชื้อพยาธิใบไม้ตับ (*Opisthoschis Viverini*) มีความสัมพันธ์กับการเกิดโรค CHOLANGIOCARCINOMA อย่างแน่ชัด และอย่างน้อย 2 ใน 3 ของผู้ป่วย CHOLANGIOCARCINOMA เกิดเนื่องจากโรคพยาธิใบไม้ในตับเป็นสาเหตุ

สรุป Major risk factors ของมะเร็งตับในประเทศไทย

1. Hepatitis B virus
2. Liver fluke

6. มาตรการในการควบคุมป้องกันโรคมะเร็ง

6.1 มาตรการสำหรับโรคมะเร็งโดยทั่วไป

องค์การอนามัยโลกได้เน้นว่าภายใต้การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติเกี่ยวกับการควบคุมโรคมะเร็ง ควรประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ดังนี้

Approach	Objective	Activity
1.Primary prevention	เพื่อลดหรือกำจัดปัจจัยสาเหตุที่ทำให้เกิดมะเร็ง โดยรวมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมและวิถีการดำเนินชีวิตในเรื่องการกินและกิจกรรมทางร่างกาย	■ การให้วัคซีนป้องกัน และ/หรือ การรักษาการติดเชื้อที่เป็นสาเหตุของการเกิดมะเร็ง (Immunization against/ treatment of infectious agent) ■ การควบคุมการสูบบุหรี่ (Tobacco control program) ■ การควบคุมการดื่มแอลกอฮอล์ ■ การรับประทานอาหาร (Dietary intervention) ■ การใช้ยา (Pharmacological intervention)
2.Early detection and secondary prevention	เพื่อลดอัตราการตายจากโรคมะเร็ง โดยการตรวจพบโรคในระยะเริ่มต้น ทำให้ยังสามารถรักษาได้	■ การตรวจคัดกรองต่างๆ
3.Diagnosis and Treatment	เพื่อกำหนดรูปแบบและมาตรฐานในการรักษาโรคมะเร็ง รวมทั้งมาตรฐานการส่งต่อผู้ป่วย ซึ่งการรักษาโรคมะเร็งส่วนใหญ่ใช้การผ่าตัด การใช้เคมีบำบัด การใช้รังสีรักษา โดยอาจเป็นการรักษาเดี่ยวๆหรือใช้หลายวิธีร่วมกัน	■ ขยายศูนย์การรักษามะเร็งทั่วโลก เพื่อศึกษาค้นคว้าหาวิธีการใหม่ในการรักษาโรคมะเร็ง
4. Palliative care	แนวทาง Palliative care ได้มีการพัฒนาขึ้นมากในช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยเน้นการดูแลอาการของผู้ป่วยในทุกขั้นตอนของการรักษาตั้งแต่เริ่มวินิจฉัยโรคจนเสียชีวิต โดยการดูแลครอบคลุมไปถึงมิติของจิตใจและคุณภาพชีวิตของทั้งผู้ป่วยและญาติผู้ใกล้ชิด	■ Oral analgesics

6.2 มาตรการสำหรับโรคมะเร็งตับ

6.2.1 การป้องกันการเกิดโรคมะเร็ง (Primary Prevention)

เนื่องจากผู้ป่วยโรคมะเร็งตับมีอัตราการอยู่รอด 5 ปี ต่ำกว่าร้อยละ 5 ดังนั้นมาตรการการป้องกันไม่ให้เกิดโรค โดยกำจัดหรือหลีกเลี่ยงการได้รับสารก่อมะเร็ง หรือปัจจัยเสี่ยงต่างๆ จึงเป็นมาตรการที่สำคัญที่สุดในอันที่จะลดอุบัติการณ์ของการเกิดโรค

6.2.2 การตรวจหามะเร็งในระยะเริ่มแรก (Secondary Prevention)

การตรวจหามะเร็งให้พบในระยะเริ่มแรก จะส่งผลให้อัตราการรักษาหายสูงขึ้นจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายกว่าการรักษาโรคในระยะลุกลาม อย่างไรก็ตามการตรวจหามะเร็งในระยะเริ่มต้นมีข้อจำกัดคือ ควรทำในมะเร็งที่สามารถรักษาได้ผลดี เมื่อตรวจพบในระยะเริ่มแรกเท่านั้น โดยส่วนมากได้แก่ มะเร็งปากมดลูก มะเร็งเต้านม และมะเร็งช่องปาก สำหรับมะเร็งตับเองจัดเป็นมะเร็งที่ให้ผลการรักษาไม่ดี แม้ว่าจะตรวจพบในระยะเริ่มแรก โดยผู้ป่วยส่วนใหญ่จะเสียชีวิตภายหลังการวินิจฉัยในระยะเวลา 6 เดือน

6.2.3 การรักษาผู้ป่วยโรคมะเร็ง (Tertiary Prevention)

แม้ว่าโรคมะเร็งตับจะตอบสนองต่อการรักษาได้ไม่ดี แต่การพัฒนาศักยภาพของสถานบริการในการดูแลผู้ป่วยในระยะต่างๆ ตลอดจนพัฒนามาตรฐานการรักษาก็เป็นสิ่งสำคัญ

6.2.4 การดูแลผู้ป่วยแบบประคับประคอง (Palliative Care)

ในการดูแลผู้ป่วยแบบประคับประคอง องค์ความรู้ในกระบวนการการดูแลจะไม่มีแตกต่างสำหรับผู้ป่วยโรคมะเร็งหรือผู้ป่วยเรื้อรังอื่นๆ เช่น ผู้ป่วยไตวายเรื้อรัง ผู้ป่วยโรคเอดส์ เป็นต้น ความเจ็บปวดจากโรคมะเร็ง ยังเป็นปัญหาในการดูแล เนื่องจากโดยส่วนมากแพทย์ที่ดูแลมักจะให้ความสนใจในเรื่องการลดขนาดของก้อนมะเร็ง และการดูแลความผิดปกติของผลตรวจทางห้องปฏิบัติการมากกว่าที่จะดูแลเรื่องความเจ็บปวดของผู้ป่วย จากการสำรวจปัญหาความเจ็บปวดของผู้ป่วยโรคมะเร็งในจังหวัดขอนแก่น พบว่าผู้ป่วยจำนวนถึงร้อยละ 62 ยังประสบปัญหาในเรื่องดังกล่าว

7. ปัจจัยเสี่ยงและมาตรการการควบคุม

7.1 โรคพยาธิใบไม้ตับ (Liver Fluke)

การติดเชื้อพยาธิใบไม้ตับ เกิดจากพยาธิชนิด *Opisthorchis viverrini*, *Opisthorchis felinus* และ *Clonorchis sinensis* ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของระบบสาธารณสุขในหลายๆพื้นที่ในยุโรปตะวันออก เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สำหรับประเทศไทยเองเป็นพื้นที่ระบาดของ *Opisthorchis viverrini* โดยคาดว่าคนไทยมีพยาธิชนิดนี้ถึงหกล้านคน การติดเชื้อพยาธิใบไม้ตับก่อให้เกิดโรคต่างๆในระบบทางเดินตับและท่อน้ำดีมากมาย เช่น โรคทางเดินน้ำดีอักเสบเฉียบพลัน โรคถุงน้ำดีอักเสบ และโรคนิ่วในถุงน้ำดี นอกจากนี้จากการศึกษาวิจัยยังพบว่าการติดเชื้อพยาธิใบไม้ตับมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับโรคมะเร็งทางเดินน้ำดี (Cholangiocarcinoma-CHOLANGIOCARCINOMA)

7.1.1 มาตรการของกระทรวงสาธารณสุข

จากการสำรวจระบาดวิทยาโรคพยาธิใบไม้ตับในปี 2496 มีความชุกร้อยละ 25 และในปี 2524 มีความชุกร้อยละ 34.6 ปัจจัยที่ทำให้ความชุกของโรคพยาธิใบไม้ตับสูง เนื่องจากพฤติกรรมของประชาชนที่เสี่ยงต่อการ

ติดโรค และการแพร่โรค โดยการบริโภคอาหารที่ปรุงสุกๆดิบๆ และการไม่ถ่ายอุจจาระในหลุม ในขณะเดียวกัน ยังไม่มียาที่สามารถรักษาโรคพยาธิได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในช่วงปี 2593-2501 ทางกระทรวงสาธารณสุขได้จัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมโรคหนอนพยาธิขึ้น ใน 5 จังหวัด ได้แก่ นครราชสีมา อุตรธานี สกลนคร อุบลราชธานี และสงขลา โดยหน่วยงานนี้อยู่ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลสหรัฐฯ โดยมีหน้าที่ตรวจวินิจฉัยและให้การรักษาโรคพยาธิลำไส้และพยาธิใบไม้ตับ ซึ่งต่อมาหน่วยงานนี้ยกเลิกไปในปี 2501 แต่ยังคงมีกิจกรรมตรวจวินิจฉัยและรักษาอยู่

ต่อมาการควบคุมโรคหนอนพยาธิได้ถูกนำไปรวมไว้กับโครงการพัฒนาสาธารณสุขในพื้นที่ชนบท โดยจัดไว้เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพัฒนาระบบสาธารณสุขในระดับหมู่บ้าน และยุทธศาสตร์หลักคือการควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับ

ต่อมาในปี 2510-2517 ได้มีการทดลองจัดตั้งหน่วยควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับขึ้นที่จังหวัดสกลนคร โดยเน้นการให้สุศึกษาในชุมชน เช่น การสาธิตการปรุงและรับประทานอาหารที่สุกเป็นต้น

ในปี 2523 คณะเวชศาสตร์เขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล ได้ค้นพบวิธีการรักษาโรคพยาธิใบไม้ตับด้วยการรับประทานยา Praziquantel เพียงครั้งเดียวสามารถรักษาให้หายขาดได้สูงถึงร้อยละ 91 การค้นพบครั้งนี้ก่อให้เกิดการตื่นตัวในการรณรงค์เรื่องพยาธิใบไม้ตับอีกครั้ง

ระหว่างปี 2527-2530 กรมควบคุมโรคติดต่อได้จัดตั้งศูนย์ควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในพื้นที่ 4 จังหวัด ได้แก่ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด สกลนคร และอุบลราชธานี โดยสามารถให้บริการตรวจอุจจาระได้ 629,522 ราย และจ่ายยารักษาจำนวน 400,452 ราย

นโยบายการควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับ

ในปี 2530 นโยบายการควบคุมพยาธิใบไม้ตับได้ถูกนำไปบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสาธารณสุข ฉบับที่ 6 (ปี 2530-2534) โดยในแผนดังกล่าวกำหนดให้ทุกสถานบริการของรัฐในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะต้องให้การตรวจวินิจฉัยและรักษาโรคพยาธิใบไม้ตับ โดยการสนับสนุนทางวิชาการจากกรมควบคุมโรคติดต่อ ผลการดำเนินงานพบว่า มีการตรวจอุจจาระจำนวน 5,238,062 ราย และได้รับการรักษาจำนวน 1,774,929 ราย

นอกจากนี้ ในช่วงปี 2532-2535 ทางรัฐบาลประเทศเยอรมันได้สนับสนุนโครงการส่งเสริมสุขภาพในชุมชนโดยการควบคุมโรคพยาธิในพื้นที่ 7 จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยโครงการนี้สามารถให้การตรวจอุจจาระได้จำนวน 1,839,813 ราย และให้การรักษาจำนวน 531,175 ราย

หลังจากนั้นกระทรวงสาธารณสุขได้มีการขยายโครงการไปทุกจังหวัดในภาคเหนือและบางจังหวัดในภาคกลางโดยในปี 2535 สามารถครอบคลุมพื้นที่ของโครงการถึง 42 จังหวัดทั่วประเทศ

ตารางที่ 4 การวินิจฉัยและการรักษาโรคพยาธิใบไม้ตับของประเทศไทย ระหว่างปี 2527-2544

Year	No. of stool examined	No. of O.V. ^a positive (%)	No. of O.V. treatment
1984-1987	629522	400452 (63.6)	400452
1988	450677	160308 (35.6)	159718
1989	1343110	407309 (30.3)	373843
1990	2193275	533147 (24.3)	510165
1991	2747011	437241 (15.9)	417969
1992	2876423	363689 (12.6)	339995
1993	2834725	311809 (11.0)	328029
1994	2766837	300720 (10.9)	285665
1995	3130563	330780 (11.0)	382653
1996	3007125	365010 (12.1)	364975
1997	1532678	125805 (8.2)	122900
1998	1375915	128037 (9.3)	124801
1999	1234408	110920 (9.0)	108265
2000	1448877	97419 (6.7)	95393
2001	1062725	100059 (9.4)	100194

^a O.V.: *Opisthorchis viverrini*.

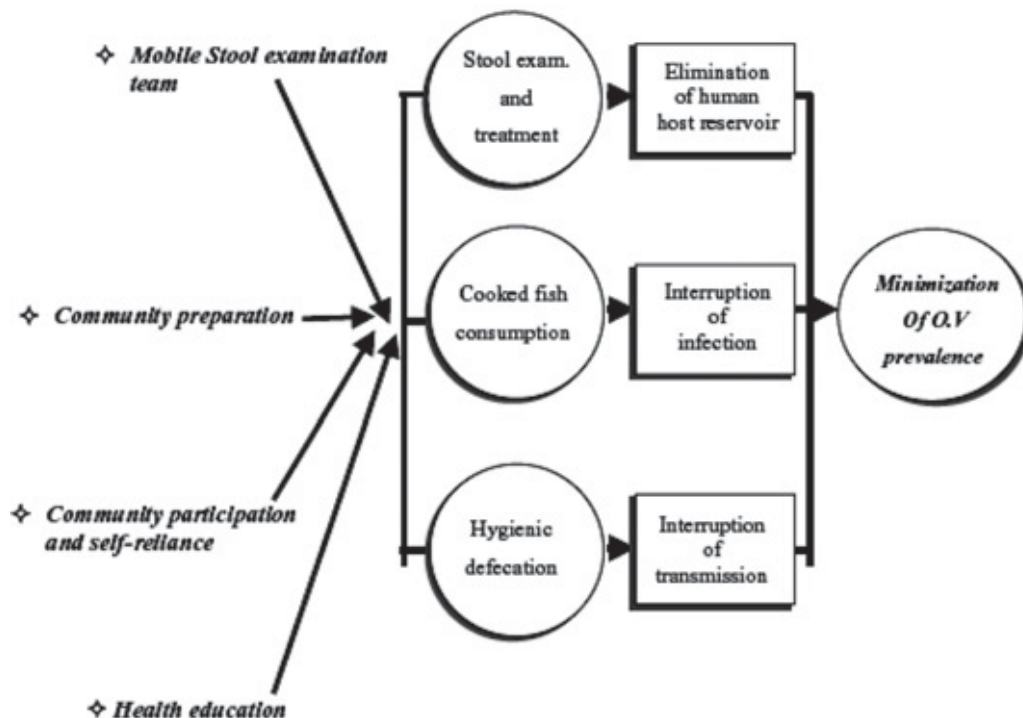
ในปัจจุบันโครงการควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับยังบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาสาธารณสุข ฉบับที่ 9 โดยกิจกรรมทั้งหมดผนวกอยู่กับการบริการของสถานบริการสาธารณสุขในทุกระดับ โดยขอบเขตของกิจกรรมขึ้นกับระดับของปัญหาในแต่ละพื้นที่

ยุทธศาสตร์การควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับ

ยุทธศาสตร์หลักในการควบคุมประกอบด้วย 3 กระบวนการ คือ

1. การตรวจอุจจาระและให้การรักษาในรายที่พบพยาธิด้วยยา Praziquantel เพื่อกำจัดแหล่งโรคในคน
2. การให้สุศึกษาทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึก เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการรับประทานอาหาร โดยมุ่งเน้นการรับประทานอาหารที่ปรุงสุก เพื่อลดการติดเชื้อของพยาธิใบไม้ตับ
3. การปรับปรุงสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การสร้างส้วมที่ถูกสุขลักษณะให้ครอบคลุมทุกหลังคาเรือน การถ่ายอุจจาระให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อลดการแพร่ของโรคในสิ่งแวดล้อม โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ เช่น การออกหน่วยตรวจอุจจาระลงไปในชุมชน การให้สุศึกษาแก่ชุมชนและครัวเรือนอย่างเข้มข้น เป็นต้น

แผนภาพที่ 8 กรอบแนวคิดหลักในการควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับ



P. Jongsuksuntigul, T. Imsomboon / Acta Tropica 88 (2003) 229–232

7.1.2 มาตรการของหน่วยงานอื่นๆ

ศูนย์วิจัยพยาธิใบไม้ตับและมะเร็งท่อน้ำดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา มีการศึกษาวิจัยโรคพยาธิใบไม้ตับและมะเร็งท่อน้ำดีในหลากหลายแง่มุมแต่ยังขาดการวิจัยอย่างเป็นระบบ จนกระทั่งปี 2527 การค้นคว้าวิจัยในโรคพยาธิใบไม้ตับเริ่มทำอย่างเป็นระบบ จนในที่สุดได้มีการตั้ง “ศูนย์วิจัยพยาธิใบไม้ตับและมะเร็งท่อน้ำดี” มหาวิทยาลัยขอนแก่น ขึ้นในปี 2545 โดยมีวัตถุประสงค์สามข้อ ข้อที่หนึ่ง การทำวิจัยในเรื่องการป้องกันและควบคุมโรคพยาธิใบไม้ตับและมะเร็งท่อน้ำดี ข้อที่สอง การนำผลการวิจัยไปสู่การลดความรุนแรงของโรคและเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้ป่วย และข้อที่สาม การสร้างเครือข่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ

โดยมียุทธศาสตร์การดำเนินกิจกรรมของศูนย์ดังต่อไปนี้

- ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure)
 1. จัดตั้งศูนย์วิจัยที่มีประสิทธิภาพ
 2. จัดหาทุนการวิจัยทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศ
 3. สร้างสิ่งแวดล้อมในด้านการทำงาน เพื่อพัฒนานักวิจัย
- ยุทธศาสตร์การทำวิจัย
 1. วิจัยในเรื่อง Molecular carcinogenesis เพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับสารก่อมะเร็งและการป้องกัน
 2. วิจัยในเรื่อง Molecular biomarker เพื่อนำไปสู่การวินิจฉัยและการพยากรณ์โรคที่มีประสิทธิภาพ
 3. วิจัยในเรื่องยาด้านมะเร็ง

มูลนิธิโรคตับ

คณะแพทย์ผู้เชี่ยวชาญโรคตับของประเทศไทยได้เล็งเห็นความสำคัญและปัญหาของโรคตับได้ก่อตั้ง “ชมรมโรคตับแห่งประเทศไทย” ขึ้นเมื่อ ปี 2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้และให้คำปรึกษาโรคตับให้กับแพทย์และประชาชน โดยมีกิจกรรมทางวิชาการตั้งแต่ การจัดประชุมวิชาการ การจัดทำหนังสือ ตลอดจนการจัดทำ website <http://www/thailiverclub.org>

ต่อมามีจำนวนผู้ป่วยและผู้สนใจในกิจกรรมของชมรมมากขึ้นและมีผู้ป่วยจำนวนหนึ่งขาดแคลนทุนทรัพย์ในการรักษา ทางผู้ก่อตั้งชมรมโรคตับแห่งประเทศไทย ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดตั้ง “มูลนิธิโรคตับ” ขึ้นในปี 2546

โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ส่งเสริมและดำเนินการเพื่อป้องกันและรักษาโรคตับ
2. บำรุง ส่งเสริม เผยแพร่วิทยาการทางการแพทย์ และอบรมเพิ่มเติมความรู้ ความสามารถแก่บุคลากรทางการแพทย์
3. เผยแพร่ความรู้เรื่องโรคตับแก่ประชาชน
4. ช่วยเหลือผู้ป่วยโรคตับ โดยให้การรักษาตามความเหมาะสม

สถานการณ์ปัจจุบันของโรคพยาธิใบไม้ตับ

ต่อมาภายหลังสถานการณ์ความชุกของโรคพยาธิใบไม้ตับในทุกพื้นที่ข้อมูลจากตารางที่ 5 พบว่าอัตราความชุกของโรคพยาธิใบไม้ตับทั่วประเทศ ในปี 2544 ลดลงเหลือร้อยละ 9.6 โดยยังมีความชุกสูงสุดที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และไม่ปรากฏโรคในภาคใต้ ทำให้กิจกรรมเชิงรุกต่างๆ ปรับเข้ามาสู่กิจกรรมเชิงรับในสถานบริการในที่สุด

ตารางที่ 5 อัตราความชุกของโรคพยาธิใบไม้ตับ ในภาคต่างๆ ของประเทศ

โรค	ปี 2524	ปี 2534	ปี 2539	ปี 2544
พยาธิใบไม้ตับ รวมทั้งประเทศ	14.7	15.2	11.8	9.6
- พยาธิใบไม้ตับในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	34.6	24.01	15.3	15.7
- พยาธิใบไม้ตับในภาคเหนือ	5.6	22.9	29.7	19.3
- พยาธิใบไม้ตับในภาคกลาง	6.3	7.3	4.8	3.8
- พยาธิใบไม้ตับในภาคใต้	0.1	0.3	0.1	0

ที่มา : กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข

7.2 โรคไวรัสตับอักเสบบี (Hepatitis B Viruses)

อุบัติการณ์

การติดเชื้อไวรัสตับอักเสบบีเป็นการติดเชื้อที่พบได้ทั่วโลก องค์การอนามัยโลกประมาณการว่าหนึ่งในสามของประชากรโลก ประมาณสองพันล้านคนเคยได้รับเชื้อไวรัสนี้ โรคนี้ในผู้ใหญ่ร้อยละ 90-95 สามารถหายเองได้ ในขณะที่ประมาณร้อยละ 5-10 จะกลายเป็นพาหะของโรค พบว่ามีผู้ติดเชื้อไวรัสตับอักเสบบีเรื้อรังทั่วโลก

สูงถึง 400 ล้านคน และในจำนวนนี้ร้อยละ 75 อยู่ในทวีปเอเชีย การแสดงอาการของตับอักเสบเรื้อรังมีตั้งแต่ไม่ปรากฏอาการใดๆจนกระทั่งเป็น progressive chronic hepatitis ซึ่งจะนำไปสู่โรคตับแข็งและมะเร็งตับได้ในที่สุด ในภูมิภาค Southeast Asia จัดเป็นพื้นที่เสี่ยงสูงของเชื้อนี้โดยมีความชุกอยู่ระหว่างร้อยละ 7-20 ในขณะที่ประเทศไทยจัดเป็นพื้นที่มีความชุกปานกลาง (ร้อยละ 2-7.9)

ทางองค์การอนามัยโลกได้คาดการณ์สูญเสียปีสุขภาวะ (DALYs lost) ที่เกิดขึ้นจากการติดเชื้อไวรัสตับอักเสบบี พบว่าในเขต East Asia และ Pacific จะมีปัญหาสูง ในขณะที่ในประเทศกลุ่ม Middle East และอเมริกาเหนือมีปัญหาต่ำที่สุด (ตารางที่ 6)

ตารางที่ 6 DALYs lost from vaccine-Preventable Diseases, all ages by regions, 2001 (thousand)

	Total	High income	East Asia and the Pacific	Europe and Central Asia	Latin America and the Caribbean	Middle East and North Africa	South Asia	Sub-Saharan Africa
Hepatitis B								
Acute hepatitis	2,169	86	675	79	95	111	585	536
Liver cancer	9,168	1,223	5,925	379	277	138	464	762
Cirrhosis	15,780	2,146	3,890	2,084	1,513	686	4,249	1,212

ในประเทศพัฒนา การติดเชื้อไวรัสตับอักเสบบี ส่วนใหญ่เกิดในช่วงวัยรุ่น โดยมีความสัมพันธ์กับการเริ่มมีกิจกรรมทางเพศและการใช้ยาเสพติดชนิดฉีด ในหลายประเทศของทวีปแอฟริกาการติดเชื้อเริ่มตั้งแต่วัยเด็กจากการติดเชื้อหลังที่มีเชื้อผ่านช่องเยื่อ (Mucosal surface) ของร่างกายหรือการได้รับการฉีดยาที่ไม่มีมาตรฐาน บางประเทศในทวีปเอเชียมีอัตราการเป็นพาหะของโรคสูง จากการติดเชื้อระหว่างการคลอด โดยอัตราการปรากฏอาการอยู่ที่ร้อยละ 1 ในทารก จะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 10 ในวัยเด็ก และประมาณร้อยละ 30-40 ในวัยผู้ใหญ่

ผลการศึกษาในระยะสองทศวรรษที่ผ่านมา ก่อนที่จะมีการใช้วัคซีนตับอักเสบบีทั่วประเทศ พบว่าคนไทยโดยทั่วไป มีอัตราการติดเชื้อร้อยละ 50-75 มีอัตราการเป็นพาหะของเชื้อไวรัสตับอักเสบบีร้อยละ 8-10 การติดเชื้อจะเพิ่มขึ้นตามกลุ่มอายุ โดยอัตราการติดเชื้อจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะแรกเกิดจนตลอดช่วงวัยเด็ก จากนั้นจะเพิ่มขึ้นช้าๆ ตลอดช่วงวัยผู้ใหญ่ เด็กอายุ 10 ปี มีอัตราการติดเชื้อประมาณร้อยละ 30 และเป็นพาหะเกือบร้อยละ 10 อัตราการติดเชื้อในเพศชายและหญิงไม่มีความแตกต่างกัน แต่อัตราการเป็นพาหะในหญิงจะต่ำกว่าในชาย

มาตรการในการควบคุมและป้องกันโรคตับอักเสบบี

การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค (Hepatitis B Vaccine)

การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคด้วยวัคซีน เป็นกลไกป้องกันโรคที่มีประสิทธิภาพสูง และมีความคุ้มค่าสูงสุด ประเทศไทยได้ใช้การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคเป็นยุทธวิธีในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อที่สำคัญโดยในปี 2520 กระทรวงสาธารณสุขได้เริ่มงานขยายการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค (Expanded Program on Immunization-EPI) โดยการแนะนำและสนับสนุนทางวิชาการจากองค์การอนามัยโลก โดยเริ่มต้นด้วยวัคซีน 4 ชนิดในเด็กอายุต่ำ

กว่า 1 ปี และวัคซีนป้องกันโรคบาดทะยักในหญิงมีครรภ์ และกระบวนการให้บริการภายใต้แผน EPI ดำเนินการอย่างบูรณาการเข้าในระบบบริการสาธารณสุขของประเทศ โดยกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดหาวัคซีนรวมทั้งสนับสนุนทางวิชาการและติดตามประเมินผลปัจจุบันงานสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคมีวัคซีนพื้นฐานที่ให้บริการจำนวน 8 ชนิด สามารถป้องกันโรคได้ 10 ชนิด ได้แก่ วัณโรค คอตีบ ไอกรน บาดทะยัก โปลิโอ หัด หัดเยอรมัน คางทูม ตับอักเสบบีและไข้มองอักเสบ เจอี

ในปัจจุบันประชาชนกว่าร้อยละ 90 ได้รับวัคซีนทั้งจากระบบบริการของรัฐและจากเอกชน ผลจากการดำเนินการดังกล่าวทำให้ประเทศไทยสามารถควบคุมโรคติดต่อต่างๆอย่างได้ผลดียิ่ง เช่น วัณโรค โรคคอตีบ ไอกรน บาดทะยัก คางทูม เป็นต้น

ตารางที่ 7 สรุปชนิดของวัคซีนที่ให้บริการในงานสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค ตั้งแต่ ปี 2520 ถึงปัจจุบัน

2520-2524	2525-2529	2530-2534	2535-2539	2540-2544	ตั้งแต่ 2545
BCG	BCG	BCG	BCG	BCG	BCG
DTP	DTP	DTP	DTP	DTP	DPT
OPV	OPV	OPV	OPV	OPV	OPV
T	T	T	T	T	T/dT*
	M	M	M	M	M
	R	R	R		
	dT	dT	dT	dT	dT
				MMR	MMR
			HB	HB	HB
		JE	JE	JE	JE
Ty	Ty	Ty	-	-	-

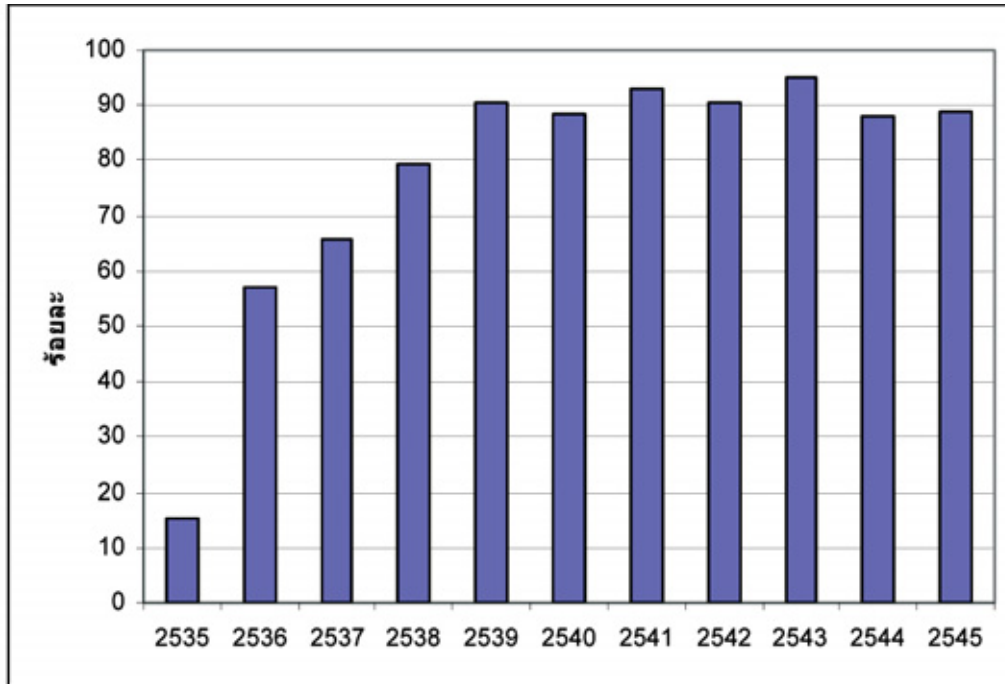
* กลุ่มหญิงมีครรภ์

ผลการดำเนินโครงการ

จากการสำรวจความชุกของผู้ป่วยโรคไวรัสตับอักเสบบี ในปี 2516 พบว่าเท่ากับร้อยละ 8.3 ในประชากรไทย หลังจากการเริ่มโครงการให้วัคซีนไวรัสตับอักเสบบีในกลุ่มทารกแรกเกิดในปี 2528 พบว่าความชุกของโรคในปี 2534 เหลือเพียงร้อยละ 6.8

ประเทศไทยเริ่มใช้วัคซีนตับอักเสบบี ตั้งแต่ ปี 2531 และสามารถให้แก่เด็กแรกเกิดทุกคนได้ในปี 2535 และการครอบคลุมของการได้รับวัคซีนเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ (แผนภาพที่ 9) จากการสำรวจโดยกรมควบคุมโรคในปี 2546 พบว่าอัตราการครอบคลุมวัคซีนตับอักเสบบี สูงถึงร้อยละ 96

แผนภาพที่ 9 ร้อยละของความครอบคลุมวัคซีนไวรัสตับอักเสบบี ในประชากรเป้าหมาย



ที่มา: พ.ศ. 2525-2538 ได้จาก กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข

พ.ศ. 2539-2545 ได้จาก สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

แผนภาพที่ 10 อัตราป่วยด้วยโรคตับอักเสบบี และความครอบคลุมของการได้รับวัคซีนตับอักเสบบีครบ 3 ครั้ง ในเด็กอายุครบ 1 ปี



แหล่งข้อมูล : กรมควบคุมโรค

สถานการณ์ปัจจุบัน

แม้ว่าความชุกของโรคไวรัสตับอักเสบบีจะลดลงเนื่องจากความสำเร็จของการให้วัคซีนในเด็กแรกเกิดแต่อัตราการติดเชื้อยังคงมีอยู่ในประชากรกลุ่มผู้ใหญ่ที่เกิดก่อนการณรงค์ให้วัคซีนดังกล่าว

ตารางที่ 8 เปรียบเทียบมาตรการต่างๆในการควบคุมและป้องกันโรคมะเร็งตับ

Approach	ข้อเสนอแนะจาก DCP2	Actual intervention	By whom	Result
1. Primary prevention	■ การให้ Hepatitis B Vaccine	งานสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค (EPI)	กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข	ความครอบคลุมของวัคซีนเกินร้อยละ 90
	■ การลดการบริโภคแอลกอฮอล์	รายละเอียดในมาตรการควบคุมการบริโภคแอลกอฮอล์***	ภาคีจากหลายภาคส่วน	
	■ Dietary intervention เช่น หลีกเลี่ยงการบริโภคอาหารที่มีการปนเปื้อนสาร Aflatoxin	■ มีการรณรงค์ไม่กินอาหารดิบ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุของมะเร็งตับ	กระทรวงสาธารณสุข เป็นเจ้าภาพ	ได้ผลดี
2. Early detection and secondary prevention	■ Screening for liver cancer ■ Serum for alphafetoprotein ■ Ultrasound	■ การพัฒนาศักยภาพของสถานบริการ	กระทรวงสาธารณสุข	ปัญหา 1. ระบบการส่งต่อ 2. มาตรฐานการดูแลผู้ป่วยมะเร็งประเภทต่างๆ
3. Diagnosis and Treatment	ไม่มีข้อเสนอพิเศษใดๆ เนื่องจากมะเร็งตับมีอัตราตายสูงมาก	การพัฒนา 1. โรงพยาบาลจังหวัดทุกแห่งสามารถให้ primary treatment มะเร็งประเภทต่างๆ เช่น การผ่าตัดได้ 2. ระดับโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลที่เป็นโรงเรียนแพทย์สามารถให้การรักษา advance treatment ได้ 3. พัฒนาศูนย์มะเร็งในระดับภูมิภาคจำนวน 6 ศูนย์ ในพื้นที่ต่างๆเพื่อเพิ่มศักยภาพในการดูแลระดับ tertiary care	กระทรวงสาธารณสุข	
4. Palliative care	■ Inexpensive oral analgesics(aspirin to opiates)	สถานพยาบาลระดับต่างๆ ให้การรักษาเพื่อบรรเทาอาการเจ็บปวดเนื่องจากโรคมะเร็ง	กระทรวงสาธารณสุข	ปัญหา 1. การระงับความเจ็บปวดให้ผู้ป่วยมะเร็งยังไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร 2. การส่งจ่ายยา Morphine ยังมีทำได้ยุ่งยาก เพราะเป็นยาเสพติดให้โทษ ต้องมีการควบคุมการใช้ยา
Other	จัดตั้ง National Cancer Control Program	กระทรวงสาธารณสุข		

ภาคผนวกที่ 8

การบริโภคสุรา (Alcohol dependence) ในประเทศไทยและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

1. คำจำกัดความ

การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปริมาณมาก¹ ได้แก่ ชายที่ดื่มมากกว่า 6 ดื่มมาตรฐาน² ต่อวัน และหญิงที่ดื่มมากกว่า 4 ดื่มมาตรฐานต่อวัน จัดว่าเป็นการดื่มแบบอันตราย (harmful drinking) หรือการดื่มแบบผิดๆ (alcohol abuse) ซึ่งองค์การอนามัยโลกให้คำจำกัดความโดยอาศัยหลักเกณฑ์ของ ICD-10 หรือ DSM-IV ประกอบด้วย (1) การมีหลักฐานชัดเจนว่า แอลกอฮอล์ทำให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและจิตใจ (2) ลักษณะของอันตรายสามารถถูกตรวจพบได้ (3) ต้องดื่มแอลกอฮอล์ติดต่อกันอย่างน้อย 1 เดือนหรือดื่มหลายครั้งในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา และ (4) ต้องไม่เข้ากับหลักเกณฑ์การวินิจฉัยภาวะติดสุรา

ในการวินิจฉัยภาวะการติดสุรา ต้องประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญอย่างน้อย 3 ใน 7 ประการดังนี้ (1) Tolerance - ต้องเพิ่มปริมาณแอลกอฮอล์ที่ดื่มมากขึ้นจึงจะได้ฤทธิ์เท่าเดิม (2) Withdrawal symptoms - มีอาการทางร่างกายเมื่อไม่ได้ดื่ม (3) Impaired control - ควบคุมการดื่มไม่ได้ (4) Preoccupation with acquisition and/or use - หมกมุ่นกับการดื่มหรือการหาแอลกอฮอล์มาสำหรับดื่ม (5) มีความต้องการอยู่เสมอที่จะเลิกดื่มหรือพยายามหลายครั้งแต่ไม่สำเร็จ (6) มีความบกพร่องในหน้าที่ทางสังคม อาชีพ การงาน หรือการพักผ่อนหย่อนใจ (7) ยังคงดื่มอยู่ต่างๆ ที่ผลเสียเกิดขึ้นแล้ว

2. ระบาดวิทยาของการติดสุรา

ปริทรรศ ศิลปกิจ และคณะ³ สำรวจความชุกของการติดสุรา⁴ ในคนไทยและภาวะสุขภาพจิตของคนไทยที่ติดสุรา ในเดือนมกราคม-มีนาคม 2541 พบว่าในกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 7,789 คน (ในทุกจังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ร้อยละ 9.3 อยู่ในเกณฑ์ที่จะติดสุรา และร้อยละ 8.3 เข้าข่ายน่าสงสัย ภาคที่มีความชุกของการติดสุราสูงที่สุดคือภาคตะวันออก (ร้อยละ 13.7) และต่ำที่สุดคือภาคใต้ (ร้อยละ 5.2)

ในการสำรวจการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บในประเทศไทย โดยสำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค ในปี 2548⁵ ได้กำหนดนิยามของการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์อย่างหนัก (Heavy drinking) ว่าหมายถึง การดื่มเฉลี่ยมากกว่า 2 ดื่มมาตรฐานต่อวัน สำหรับเพศชาย และการดื่มเฉลี่ยมากกว่า 1 ดื่มมาตรฐานต่อวันสำหรับเพศหญิง พบความชุกของผู้ที่ดื่มเครื่องดื่ม

¹ สวัสดิ์ อัมมณังค์กรชัย. การดูแลผู้ป่วยที่มีปัญหาจากการดื่มสุราในเวชปฏิบัติทั่วไป. ใน: สมบัติ ตรีประเสริฐสุข (บรรณาธิการ). ศาสตร์และศิลป์ของการดูแลผู้ป่วยที่มีปัญหาจากการดื่มสุราในเวชปฏิบัติทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน, 2550.

² หน่วย 'ดื่มมาตรฐาน' ใช้ในการวัดปริมาณเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่บุคคลบริโภคในแต่ละครั้ง โดยใช้เกณฑ์ว่า 1 ดื่มมาตรฐานของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทมีปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ประมาณ 10 กรัม

³ ปริทรรศ ศิลปกิจ, วนิดา พุ่มไพศาลชัย, พันธูณา กิตติรัตนไพบูลย์. ความชุกและภาวะสุขภาพจิตของคนไทยที่ติดสุรา. เชียงใหม่: โรงพยาบาลสวนปรุง, 2542.

⁴ การติดสุราในงานวิจัยนี้ หมายถึง สภาวะที่มีความต้องการ หรือต้องพึ่งพาแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยประคับประคองหรือเพื่อให้ทำงานได้ หรือให้มีชีวิตอยู่ได้ มีความต้องการที่จะดื่มแอลกอฮอล์ซ้ำแล้วซ้ำอีกเพื่อทำให้อารมณ์ดีขึ้นหรือเพื่อลดความรู้สึกที่ไม่ดี ประเมินโดยใช้แบบคัดกรองการติดสุรา CAGE

⁵ กระทรวงสาธารณสุข. รายงานผลการสำรวจพฤติกรรมเสี่ยงโรคไม่ติดต่อและการบาดเจ็บในประเทศไทย พ.ศ. 2548. นนทบุรี, 2549.

ดื่มที่มีแอลกอฮอล์อย่างหนักในคนไทยร้อยละ 3.57 เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง วัยแรงงานมีการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์อย่างหนักมากที่สุดและลดลงในกลุ่มอายุสูงขึ้น ส่วนความชุกของการดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ครั้งละ 5 ดื่มมาตรฐานขึ้นไป (Binge drinking)⁶ อย่างน้อย 1 ครั้ง ใน 30 วันที่ผ่านมา เท่ากับ 13.95 ความชุกในเพศชายมากกว่าเพศหญิง

ในรายงานฉบับเดียวกันระบุว่าความชุกของผู้ที่เคยมีแพทย์วินิจฉัยว่าเป็นโรคพิษสุราเรื้อรังในประชากรอายุ 15-74 ปี เท่ากับร้อยละ 0.39 หรือประมาณ 1.76 แสนคน ความชุกในเพศชายมากกว่าเพศหญิง ร้อยละ 0.59 และ 0.21 ตามลำดับและมีความชุกเพิ่มมากขึ้นตามช่วงอายุ โดยเพศชายช่วงอายุ 55-64 ปี มีความชุกมากที่สุด ในจังหวัดต่างๆ มีความชุกแตกต่างกันตั้งแต่ร้อยละ 0.01 ถึง 1.30 จังหวัดที่มีความชุกสูงสุด 5 อันดับแรกคือ กระบี่ (ร้อยละ 1.30) พิชณุโลก (1.20) ตรัง (1.12) นครนายก (0.92) และภูเก็ต (0.84) และจังหวัดที่มีความชุกต่ำที่สุด 5 อันดับแรก คือสมุทรสงคราม ร้อยเอ็ด ปัตตานี ระนอง และนครปฐม มีความชุกระหว่าง 0.04 และ 0.09

เนื่องจากขาดความต่อเนื่องของการติดตามสำรวจความชุกของการติดสุราในประเทศไทยมีเพียงสถิติจำนวนผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาการติดสุราในสถานพยาบาลบางแห่ง⁷ จึงเป็นการยากที่จะระบุแนวโน้มของปัญหาดังกล่าวในระดับประเทศ อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดที่มีอยู่ เช่น ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความชุกของการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบุคคลกลุ่มอายุต่างๆ และจำนวนปีสุขภาพที่สูญเสียจากการเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ทำให้เกิดผลร้ายต่อร่างกายตามมา (alcohol dependence and harmful use) แสดงให้เห็นว่า ความชุกของการเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์น่าจะมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ⁸ ที่ว่า ปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานทางระบาดวิทยาแสดงแนวโน้มของปัญหาการติดสุราที่ชัดเจน แต่หลักฐานการเข้ารับการรักษาการติดสุราในสถาบันธัญญารักษ์ที่เพิ่มมากขึ้น โดยที่ทางสถาบันมิได้มีการรณรงค์หรือส่งเสริมให้มีการบำบัดผู้ป่วยสุราแต่ประการใด น่าจะชี้ให้เห็นการขยายความรุนแรงของปัญหา

3. ผลกระทบจากการติดสุรา

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทำให้เกิดผลที่ไม่พึงประสงค์หลายประการ ทั้งในแง่สุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ดังรายละเอียดในหัวข้อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547⁹ พบว่า สาเหตุหลักของจำนวนปีที่สูญเสียเนื่องจากภาวะบกพร่องทางสุขภาพในเพศชายคือการเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ทำให้เกิดผลร้ายต่อร่างกายตามมา¹⁰ โดยทำให้เกิดความสูญเสีย 314,000 ปีสุขภาพ คิดเป็น

⁶ เป็นการได้รับแอลกอฮอล์ครั้งละปริมาณมากจนอาจเป็นอันตรายต่อตนเองหรือผู้อื่นได้ผู้ที่ดื่มแอลกอฮอล์ในลักษณะเช่นนี้เป็นกลุ่มเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุข

⁷ เช่น จำนวนผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาการติดสุราในโรงพยาบาลธัญญารักษ์เพิ่มขึ้นจาก 932 รายในปี 2545 เป็น 1,693 ราย ในปี 2547 และลดลงเป็น 1,531 รายในปี 2549

⁸ ข้อมูลจาก น.พ. ลำซำ ลักษณะิชนรัช จิตแพทย์ สถาบันธัญญารักษ์

⁹ สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. รายงานผลการศึกษาระบาดวิทยาและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547. นนทบุรี, 2550.

¹⁰ Harmful alcohol use หมายถึงแบบแผนของการดื่มแอลกอฮอล์ที่ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพกายหรือสุขภาพจิต (Rehm J, D Chisholm, R Room and Lopez AD: Alcohol. In Disease Control Priorities in Developing Countries. second edition. Edited by DT Jamison, JG Breman, AR Measham, G Alleyne, M Claeson, DB Evans, P Jha, A Mills and, P Musgrove. New York: Oxford University Press; 2006)

ร้อยละ 17.8 ของปีสุขภาวะที่สูญเสียทั้งหมดในเพศชาย ในขณะที่การเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นสาเหตุของการสูญเสียจำนวนปีสุขภาวะลำดับที่ 15 ในเพศหญิง เป็นจำนวนปี 24,000 ปี คิดเป็นร้อยละ 1.5 ของปีสุขภาวะที่สูญเสียทั้งหมดในเพศหญิง การศึกษานี้ยังชี้ว่า ปัจจัยดังกล่าวทำให้เกิดการสูญเสียปีสุขภาวะสูงขึ้นจากปี 2542 อย่างมาก

จากการศึกษาขององค์การอนามัยโลก¹¹ พบว่า 1 ใน 3 ของผู้ป่วยทางจิตในแต่ละประเทศมีสาเหตุมาจากสุรา สารพิษจากการเผาผลาญแอลกอฮอล์ในร่างกายคือ tetrahydroisoquinolines จะทำลายสารเคมีในสมองที่ช่วยให้คนเรารู้สึกเป็นปกติสุขและสงบ คนติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงมักมีจิตใจและอารมณ์อ่อนไหว ความอดทนต่อภาวะเครียดหรือกดดันลดน้อยลง ขาดสมาธิ นำไปสู่บุคลิกภาพเสื่อมโทรมในที่สุด โรคจิตจากการดื่มสุรามีด้วยกันหลายอาการและมักจะรักษาให้หายขาดได้ยาก เช่น โรคประสาทหลอน หวาดระแวง ความจำเสื่อม ซึมเศร้า หวาดกลัวผิดปกติ ในประเทศไทย ปณินท์ สกุลทอง 2531¹² พบว่าเด็กวัยรุ่นที่มีบิดาเป็นโรคพิษสุราเรื้อรังมีความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาสุขภาพจิตมากกว่าเด็กวัยรุ่นอื่นๆ 11.5 เท่า และมารดาวัยรุ่นที่มีบิดาเป็นโรคพิษสุราเรื้อรังมีความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาสุขภาพจิตมากกว่ามารดาวัยรุ่นอื่นๆ 13.5 เท่า

มนตร์ธม์ ถาวรเจริญทรัพย์ และคณะ¹³ ศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ในปี 2549 พบว่า ค่าใช้จ่ายในการรักษาการติดสุราเป็นเงินประมาณ 430 ล้านบาท ซึ่งสูงเป็นลำดับที่ 4 ของค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลสำหรับโรคที่เกิดจากการบริโภคแอลกอฮอล์ (ทั้งหมดประมาณ 5,623 ล้านบาท) รองจากโรคเอดส์ พิษสุราเรื้อรังและลมชัก นอกจากนี้ ภาวะติดสุรายังเป็นเหตุของการสูญเสียผลิตภาพจากการเสียชีวิตก่อนถึงวัยอันควรซึ่งคิดเป็นเงินประมาณ 2,900 ล้านบาท

4. นโยบายและมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหการติดสุรา

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสิ่งเสพติดให้โทษชนิดหนึ่ง กรมสุขภาพจิต¹⁴ ชี้ว่า แม้ว่ารัฐบาลไทยมีนโยบายแก้ปัญหายาเสพติดมาโดยตลอด โดยได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานระดับชาติเพื่อทำหน้าที่ประสานงานการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ ในขณะที่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์มิได้ถูกพิจารณาว่าเป็นยาเสพติดที่ผิดกฎหมายซึ่งต้องมีการป้องกันและปราบปรามอย่างเข้มงวดเช่นเดียวกับยาเสพติดชนิดอื่น การกำหนดบทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการผลิต จำหน่าย โฆษณาส่งเสริมการขาย และบริโภคไม่รุนแรง ส่งผลให้กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดำเนินไปอย่างเปิดเผยและเป็นอิสระ

รายงานการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย¹⁵ ระบุว่า การที่จำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียเนื่องมาจากการเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ทำให้เกิดผลร้ายต่อร่างกายในปี 2547 เพิ่มขึ้นจากปี 2542 อย่างชัดเจนนั้นเป็นเพราะค่านิยมของการดื่มแอลกอฮอล์ในชายไทยยังคงอยู่ อีกทั้ง

¹¹ อ้างถึงใน แนวทางการดูแลช่วยเหลือปัญหาพฤติกรรมในวัยรุ่น. นนทบุรี: กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2549.

¹² อ้างถึงใน แนวทางการดูแลช่วยเหลือปัญหาพฤติกรรมในวัยรุ่น. นนทบุรี: กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2549.

¹³ มนตร์ธม์ ถาวรเจริญทรัพย์, ยศ ตีระวัฒนานนท์, อุษา ฉายเกล็ดแก้ว, ชนิดา เลิศพิทักษ์พงศ์, จอมขวัญ โยธาสุมุท, กรรณิการ์ จิตบุญสุวรรณ, ประพัทธ์ เนรมิตพิทักษ์กุล. รายงานเบื้องต้นเรื่องการศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. นนทบุรี : โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550.

¹⁴ กรมสุขภาพจิต. รายงานการทบทวนองค์ความรู้ เรื่อง รูปแบบการป้องกันและแก้ไขปัญหสุขภาพจิตเนื่องจากแอลกอฮอล์ และการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดแอลกอฮอล์. นนทบุรี, 2547.

¹⁵ สำนักงานพัฒนาโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. รายงานผลการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547. นนทบุรี, 2550.

การส่งเสริมอุตสาหกรรมท้องถิ่นเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น สาโท และการรณรงค์เรื่องยาเสพติดในช่วงเวลาดังกล่าวทำให้มีการปรับเปลี่ยนแบบแผนการเสพสารเสพติดมาเป็นการดื่มสุราแทน แม้ว่าหน่วยงานต่างๆ จะรณรงค์ให้ลดการบริโภค

สาวิตรี อัจฉนวงศ์กรชัย¹⁶ เสนอว่า ผู้ป่วยร้อยละ 20 ที่มารับการรักษาที่คลินิกเวชปฏิบัติทั่วไปดื่มแอลกอฮอล์ในระดับที่เสี่ยง หรือ อันตราย การใช้มาตรการป้องกันระดับทุติยภูมิเพื่อค้นหาผู้ที่เสี่ยงหรือมีปัญหาจากการดื่มแอลกอฮอล์และให้คำแนะนำช่วยเหลือตั้งแต่ระยะเริ่มแรกจะสามารถป้องกันมิให้ปัญหาเพิ่มมากขึ้นหรือพัฒนาไปจนถึงขั้นภาวะติดสุรา มาตรการนี้เป็นมาตรการเชิงรุก ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือการคัดกรองเพื่อค้นหาผู้ที่มีความผิดปกติจากการดื่มแอลกอฮอล์ตั้งแต่ระยะแรก (early screening) และการบำบัดแบบย่อ (หรือการให้คำปรึกษาระยะสั้น หรือการช่วยเหลือระยะสั้น, brief intervention) โดยให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อให้ผู้ป่วยเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตนเองไปในทางส่งเสริมสุขภาพ การให้การรักษาโดยเร็วแก่ผู้ที่มีปัญหาการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งการดื่มหนักจนเมามาหรือขั้นเสติดนั้นถือเป็นการป้องกันปัญหาสุขภาพและปัญหาสังคมในระยะยาว¹⁷ ในปัจจุบันมีแบบแผนการรักษามากกว่า 40 วิธี ทั้งการรักษาที่บ้าน สถานบำบัดเฉพาะ ในโรงพยาบาลทั่วไป และโรงพยาบาลจิตเวช brief intervention ให้ผลดีสำหรับคนที่เพิ่งเริ่มมีปัญหา และหากสามารถให้การรักษาอย่างทั่วถึงทั้งในคลินิกและชุมชนน่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อสังคมในภาพรวมของชุมชนนั้นๆ

จากการทบทวนองค์ความรู้ เรื่อง รูปแบบการป้องกันและแก้ไขปัญาสุขภาพจิตเนื่องจากแอลกอฮอล์ โดยสำนักพัฒนาสุขภาพจิต กรมสุขภาพจิต¹⁸ ในปี 2547 ชี้ว่า รูปแบบการบำบัดที่มีประสิทธิผลสูงมี 6 ชนิด (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 : รูปแบบการบำบัดปัญหาสุขภาพจิตเนื่องจากแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผลสูง

	รูปแบบการบำบัด	ลักษณะโดยย่อ
1.	การใช้วิธีการเสริมแรงในชุมชน หรือ การกระตุ้นชุมชน (Community-reinforcement approach-CRA)	- ประกอบด้วยขั้นตอนการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของพฤติกรรม โน้มน้าวให้ผู้ป่วยเปรียบเทียบสิ่งที่ตนได้จากการคงไว้ซึ่งพฤติกรรมดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับการเปลี่ยนแปลงหรือหยุดดื่ม ร่วมกับผู้ป่วยตั้งเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ผู้ป่วยต้องการจริงๆ และสร้างแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ - ระหว่างการสร้างแผนการบำบัด อาจให้ยา disulfiram เพื่อหยุดแอลกอฮอล์ชั่วคราว
2.	การช่วยเหลือระยะสั้น (Brief intervention-BI)	- มีวัตถุประสงค์หลักที่จะลดอุบัติเหตุของอันตรายที่มีเหตุเกี่ยวกับการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Alcohol-related harm) โดยลดการใช้แอลกอฮอล์ลงมากกว่าที่จะให้ผู้ป่วยหยุดใช้แอลกอฮอล์อย่างถาวร - ประกอบด้วย การประเมินและให้ข้อมูลย้อนกลับ คำแนะนำ และทางเลือกต่างๆ ในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ตีกรอบเป้าหมายการลดจำนวนการดื่ม อภิปรายทางเลือกที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคทางพฤติกรรมต่างๆ ให้คู่มือการช่วยเหลือตนเอง และติดตามผลให้เสริม

¹⁶ สาวิตรี อัจฉนวงศ์กรชัย. การดูแลผู้ป่วยที่มีปัญหาจากการดื่มสุราในเวชปฏิบัติทั่วไป. ใน: สมบัติ ตรีประเสริฐสุข (บรรณาธิการ). ศาสตร์และศิลป์ของการดูแลผู้ป่วยที่มีปัญหาจากการดื่มสุราในเวชปฏิบัติทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน, 2550.

¹⁷ บัณฑิต ศรีไพศาล, จุฑาภรณ์ แก้วมงคล, ดวงกมล ไชยพุด, กมลลา วัฒนพร, โสภิต นาสืบ, คารินทร์ กำแพงเพชร และพลิชฐ์ วินยางค์กุล. รายงานสถานการณ์สุรา ประจำปี พ.ศ. 2549. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2549

¹⁸ กรมสุขภาพจิต. รายงานการทบทวนองค์ความรู้ ชุดที่ 2 เรื่อง รูปแบบการป้องกันและแก้ไขปัญาสุขภาพจิตเนื่องจากแอลกอฮอล์. นนทบุรี, 2547.

	รูปแบบการบำบัด	ลักษณะโดยย่อ
3.	การเพิ่มแรงจูงใจ (Motivational interviewing-MI)	■ มุ่งให้ผู้ป่วยใช้ศักยภาพที่ตนเองมีอยู่แต่ไม่ได้นำมาใช้ ■ ส่งเสริมให้ผู้ป่วยเกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านความคิดเกี่ยวกับประโยชน์จากการใช้สารเสพติด และความคิดเกี่ยวกับความสามารถของตนเองในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ■ ไม่จำเป็นที่ผู้บำบัดทำการสอนหรือพัฒนาทักษะให้กับผู้ป่วย แต่ใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนความรู้โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูล
4.	การฝึกทักษะทางสังคม (Social skills training)	■ เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทักษะพฤติกรรมต่างๆ เพื่อเผชิญกับปัจจัยเสี่ยงทั้งภายนอกและภายในที่ทำให้ผู้ป่วยเกิดพฤติกรรมการดื่มแอลกอฮอล์ ■ ประกอบด้วยการพัฒนาทักษะภายในบุคคล เช่น ทักษะการแก้ปัญหา ทักษะการจัดการกับสิ่งกระตุ้นที่เกิดจากปัจจัยภายในตัวบุคคล เป็นต้น ส่วนทักษะระหว่างบุคคล หมายถึงการปฏิเสธเมื่อมีบุคคลอื่นชวนให้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การแสดงออกของความรู้สึกและความต้องการของตนเอง การจัดการกับภาวะขัดแย้ง และทักษะการสร้างมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น
5.	การทำพันธะสัญญาทางพฤติกรรม (Behavior contracting)	■ กระตุ้นให้ผู้ป่วยประเมินระดับปริมาณและรูปแบบการดื่มแอลกอฮอล์ของตนเอง หลังจากนั้นกระตุ้นให้กำหนดเป้าหมายของความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการดื่มร่วมกันวิเคราะห์หาแรงเสริมทางบวกเพื่อให้ผู้ป่วยได้นำมาใช้ควบคุมตนเองให้ปฏิบัติตามเป้าหมายที่ตั้งไว้
6.	ความคิดบำบัด หรือการบำบัดทางปัญญา (Cognitive therapy)	■ เน้นการพัฒนาให้ผู้ป่วยสามารถใช้ทักษะทางความคิดในการจัดการหรือปรับโครงสร้างความคิดประเภทต่างๆ ที่นำตนเองไปสู่การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ■ ประกอบด้วยการประเมินความคิดที่เกิดขึ้นโดยใช้กระบวนการสังเกตความคิดของตนเอง การแนะนำให้บุคคลตระหนักถึงความเชื่อมโยงระหว่างความคิด อารมณ์ และพฤติกรรม การกระตุ้นให้บุคคลประเมินข้อได้เปรียบ เสียเปรียบจากการคงไว้ซึ่งความคิดนั้นๆ การกระตุ้นให้บุคคลตรวจสอบความคิดเหล่านั้นว่ามีข้อมูลสนับสนุน หรือไม่สนับสนุนมากนักน้อยเพียงใดและอย่างไรจากนั้นจึงกระตุ้นให้บุคคลเกิดการพัฒนาวีธีคิดที่มีผลต่อการควบคุมพฤติกรรมการดื่มสุราของตน และมีการฝึกปฏิบัติเพื่อให้ความคิดดังกล่าวไปทดแทนความคิดเดิม

ที่มา: กรมสุขภาพจิต 2547

5. มาตรการลดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีความเสี่ยงสูงตามที่ระบุใน DCP 2

การศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ เพื่อลดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในลักษณะที่มีความเสี่ยงสูงที่จะทำให้เกิดอันตราย (Interventions to reduce high-risk alcohol use) โดย Rhelm และคณะ¹⁹ พบว่า การให้คำปรึกษาแบบสั้น (brief advice) แก่ผู้ที่ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างหนัก (heavy drinkers) โดยแพทย์ในคลินิกระดับปฐมภูมิ มีความคุ้มค่าสูงเป็นอันดับที่ 3 เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการอื่นๆ ที่มีการนำมาใช้ในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก โดยมีต้นทุนต่อประสิทธิผล 224 US\$/DALY ในขณะที่มาตรการที่คุ้มค่ามากกว่า ได้แก่ การไม่อนุญาตให้โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (123 US\$/DALY) และลดการเข้าถึงสถานที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (146 US\$/DALY) อย่างไรก็ตาม ใน DCP2 มิได้กล่าวถึงต้นทุน-ประสิทธิผลของวิธีบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ที่ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วยวิธีการอื่นๆ

6. แนวทางการรักษาการติดแอลกอฮอล์ของราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย²⁰

คำอธิบาย Module A (รูปที่ 1)

1. ผู้ป่วยที่มีปัญหาการใช้แอลกอฮอล์มารับบริการที่สถานพยาบาลทางการแพทย์
2. การวินิจฉัย alcohol use disorder แพทย์อาศัยหลักเกณฑ์วินิจฉัยของ Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders²¹ เพื่อพิจารณาว่าผู้ป่วยติดแอลกอฮอล์หรือไม่ ส่วนเครื่องมือที่ช่วยในการคัดกรอง ได้แก่ self report ที่ได้มาตรฐาน เช่น Alcohol Use Disorder Identification Test (AUDIT), CAGE, Mast เป็นต้น
3. แพทย์ประเมินว่าผู้ป่วยมีโรคทางฝ่ายกาย²²หรือจิตเวช²³ที่ต้องการการรักษาอย่างเร่งด่วน
4. ให้การรักษาโรคทางอายุรกรรมในกรณีมีโรคทางฝ่ายกายที่ต้องการการรักษาอย่างเร่งด่วน
5. ผู้ป่วยมีการใช้แอลกอฮอล์อย่างไม่เหมาะสมและเป็นอันตราย (alcohol abuse) หรือติดแอลกอฮอล์ (alcohol dependence)
6. แพทย์พิจารณาว่าผู้ป่วยจำเป็นต้องได้รับการถอนพิษแอลกอฮอล์หรือไม่ (ไปที่ Module B)
7. หากผู้ป่วยใช้แอลกอฮอล์อย่างไม่เหมาะสม แต่ยังไม่จำเป็นต้องได้รับการถอนพิษควรให้ข้อมูลสะท้อนกลับ (feed back) เกี่ยวกับผลการตรวจประเมิน และให้ความรู้เกี่ยวกับแอลกอฮอล์และปัญหาสุขภาพกายและจิตเพื่อจูงใจผู้ป่วยเลิกแอลกอฮอล์ แนวทางหลักที่ใช้ในการเข้าถึงผู้ป่วยคือ การให้คำปรึกษาอย่างสั้น (brief intervention, BI) เพื่อจูงใจให้หยุดหรือลดการดื่มแอลกอฮอล์ลง
8. หากไม่ประสบความสำเร็จ ผู้ป่วยยังคงเสพติดแอลกอฮอล์อยู่ ผู้ป่วยควรได้รับการบำบัดในชั้นฟื้นฟูสมรรถภาพต่อไป

¹⁹ Rehm J, D Chisholm, R Room and Lopez AD: Alcohol. In Disease Control Priorities in Developing Countries. second edition. Edited by DT Jamison, JG Breman, AR Measham, G Alleyne, M Claeson, DB Evans, P Jha, A Mills and, P Musgrove. New York: Oxford University Press; 2006.

²⁰ ราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย และกองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า. แนวทางการรักษาโรคติดแอลกอฮอล์. ใน: อภิรักษ์ ปาลวัฒน์วิไชย (บรรณาธิการ). แนวทางปฏิบัติการสาธารณสุข Quick Reference Guide สำหรับการรักษานักดื่มทั่วไป. กรุงเทพมหานคร, 2549.

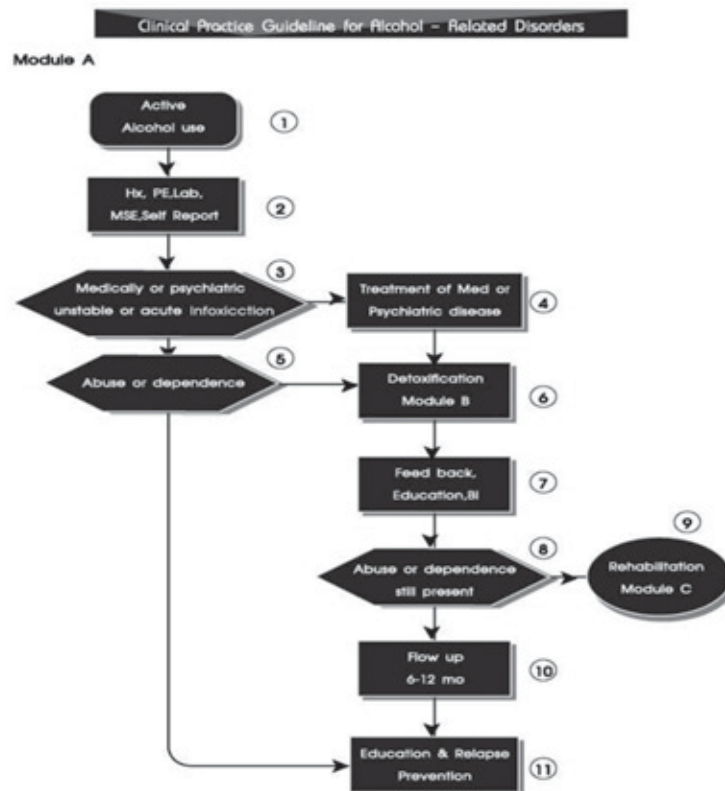
²¹ 4th Edition Text Revised (DSM-IV-TR)

²² ได้แก่ acute pancreatitis, acute hepatitis, hepatic encephalopathy เป็นต้น หรือเป็นกรณีที่ผู้ป่วยเมาแอลกอฮอล์อย่างรุนแรงซึ่งอาจเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิตได้ (severe alcohol intoxication)

²³ ได้แก่ psychosis, depression, manic state, severe anxiety, suicidal or violence risk เป็นต้น

9. กรณีที่ผู้ป่วยยังคงมีปัญหาการใช้แอลกอฮอล์อย่างไม่เหมาะสม (abuse) หรือยังคงเสพติดแอลกอฮอล์ (dependence) ควรจูงใจและแนะนำให้ผู้ป่วยเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพ (rehabilitation) (ไปที่ Module C)
10. กรณีที่ผู้ป่วยสามารถควบคุมการใช้แอลกอฮอล์ในระดับที่ปลอดภัยหรือหยุดใช้แอลกอฮอล์โดยเด็ดขาดได้ ไม่เข้าข่ายของ abuse และ dependence แล้ว แพทย์ควรให้การติดตามผู้ป่วยอย่างต่อเนื่องอย่างน้อย 6-12 เดือน แล้วแต่ความรุนแรงของแต่ละกรณี เพื่อป้องกันการกลับไปมีปัญหาอีก หรือเป็นการส่งเสริมให้สุขภาพกายและจิตใจดีขึ้น
11. ในระยะติดตามผู้ป่วย แพทย์ใช้วิธีการให้สุศึกษา (health education) และหลักการป้องกันการเสพซ้ำ (relapse prevention) ในการเข้าหาและป้องกันปัญหาการกลับไปติดแอลกอฮอล์

รูปที่ 1: แนวทางการรักษาโรคติดแอลกอฮอล์ Module A



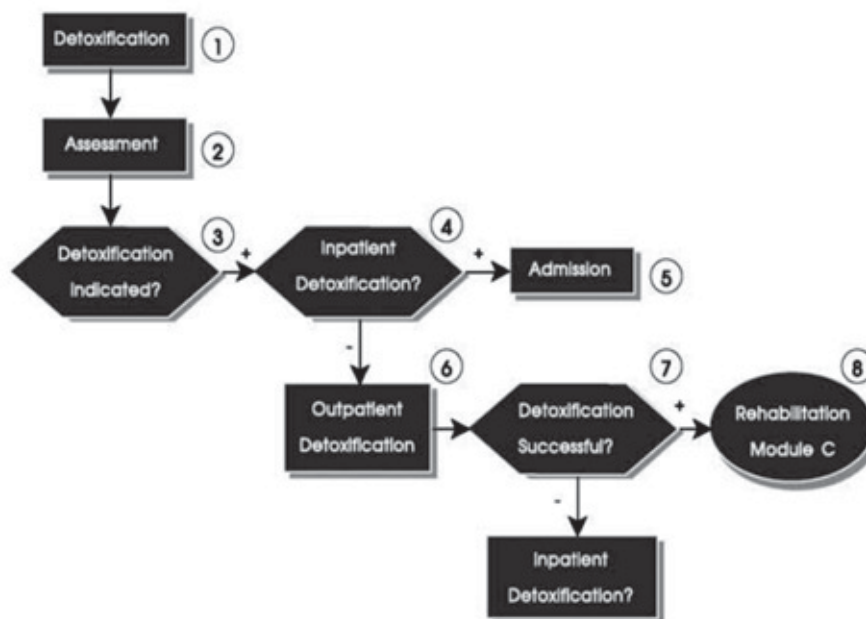
ที่มา: ราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย และกองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า

คำอธิบาย Module B (รูปที่ 2)

1. ผู้ป่วยติดแอลกอฮอล์บางรายต้องการการถอนพิษ เนื่องจากผู้ป่วยอาจมีอาการถอน (withdrawal) ที่รุนแรงหลังจากหยุดแอลกอฮอล์ซึ่งอาจรุนแรงถึงขั้นเป็นอันตราย ได้แก่ seizure, delirium tremens (DTs) เป็นต้น
2. ผู้ป่วยควรได้รับการประเมินจากแพทย์ว่า ผู้ป่วยเป็นผู้ติดแอลกอฮอล์ยังไม่ได้หยุดดื่มแอลกอฮอล์ และต้องการหยุดแอลกอฮอล์ หรือกำลังมีอาการถอน แพทย์ประเมินเพื่อคาดการณ์ว่าผู้ป่วยจะมีอาการถอนที่รุนแรงมากน้อยเพียงใด ในการประเมินแพทย์อาศัยประวัติปริมาณและระยะเวลาในการดื่ม อาการถอนเมื่อหยุดดื่มในอดีต ประวัติการเกิดอาการ seizure และ delirium tremens อาการถอนในปัจจุบัน การตรวจร่างกาย และคะแนนของ withdrawal rating scales ได้แก่ CIWA-Ar เป็นต้น

3. แพทย์พิจารณาว่าผู้ป่วยควรได้รับการถอนพิษหรือไม่
4. แพทย์พิจารณาว่าควรรับผู้ป่วยเข้าถอนพิษในโรงพยาบาลหรือไม่
5. แพทย์รับตัวผู้ป่วยเพื่อถอนพิษยาเสพติดภายในโรงพยาบาล ยาที่เหมาะสม ได้แก่ กลุ่ม Benzodiazepines ได้แก่ chlordiazepoxide, diazepam, lorazepam เป็นต้น
6. แพทย์ให้การถอนพิษแบบผู้ป่วยนอก หากผู้ป่วยมีอาการถอนที่ไม่รุนแรงหรือคาดว่าจะไม่รุนแรง อาจให้ยาทางจิตเวชเพื่อบรรเทาอาการตามความเหมาะสม แต่ควรหลีกเลี่ยงยากกลุ่ม Benzodiazepines เพราะอาจเสริมฤทธิ์กับแอลกอฮอล์ให้ความรู้เกี่ยวกับลักษณะของอาการและการดำเนินโรคของอาการถอนแอลกอฮอล์แก่ผู้ป่วยและญาติ และนัดพบแพทย์วันละครั้งเป็นเวลา 3 วัน เพื่อติดตามอาการถอนแอลกอฮอล์ ระหว่างนัดพบแพทย์หากมีอาการถอนแอลกอฮอล์ที่รุนแรงเกิดขึ้น แนะนำให้ญาติพาผู้ป่วยมาตรวจที่ห้องฉุกเฉิน
7. แพทย์ประเมินผลการถอนพิษแบบผู้ป่วยนอกว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ หากไม่สำเร็จ แพทย์พิจารณารับผู้ป่วยไว้ถอนพิษยาแบบผู้ป่วยใน
8. ในกรณีผู้ป่วยสามารถถอนพิษยาแบบผู้ป่วยนอกสำเร็จ แพทย์ควรจูงใจให้ผู้ป่วยเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพต่อไป (Module C)

รูปที่ 2: แนวทางการรักษาโรคติดแอลกอฮอล์ Module B



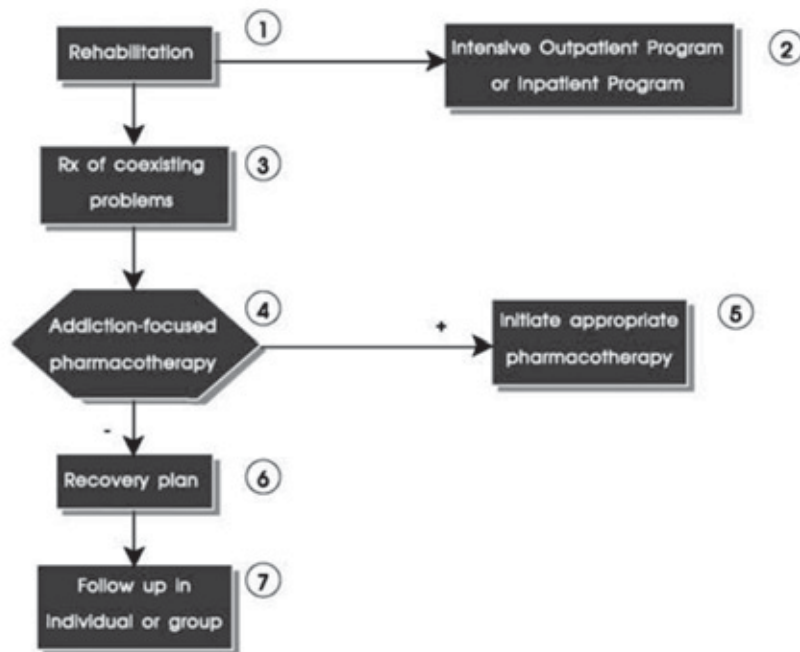
ที่มา: ราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย และกองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า

คำอธิบาย Module C (รูปที่ 3)

1. ผู้ป่วยติดแอลกอฮอล์ควรได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพเป็นระยะเวลาขั้นต่ำ 4-6 เดือน หากผู้ป่วยไม่ได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ โอกาสที่ผู้ป่วยจะกลับไปติดแอลกอฮอล์ซ้ำสูงมาก ดังนั้น แพทย์ควรจูงใจและส่งตัวผู้ป่วยไปสู่หน่วยงานที่ให้การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยติดแอลกอฮอล์
2. การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยติดแอลกอฮอล์แพทย์ผู้บำบัดในโปรแกรมร่วมกับผู้ป่วยร่วมกันพิจารณาเลือกระหว่าง intensive outpatient program ได้แก่ Matrix program เป็นต้น หรือ inpatient program ได้แก่ Phramongkutklao model (PMK module) เป็นต้น

3. ผู้ป่วยควรได้รับการรักษาภาวะโรคทางจิตเวชที่เกิดร่วมด้วย (psychiatric co-morbidity or dual diagnosis) ตามมาตรฐานการบำบัดรักษาโรคจิตเวช หรือได้รับคำปรึกษาปัญหาอื่นๆ ที่เกิดร่วมด้วย เช่น การให้คำปรึกษาปัญหาครอบครัว การเลี้ยงดูบุตร การวางแผนเรื่องการทำงาน การเรียน ที่พักอาศัย เป็นต้น
4. แพทย์อาจพิจารณาให้ยาที่ใช้รักษาโรคติดแอลกอฮอล์โดยตรง (addiction-focused pharmacotherapy) หากมีข้อบ่งชี้และไม่มีข้อห้าม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของจิตสังคมบำบัดในขั้นฟื้นฟูสมรรถภาพ ได้แก่ disulfiram, naltrexone เป็นต้น
5. แพทย์เริ่มให้การบำบัดด้วยยา ร่วมกับการฟื้นฟูสมรรถภาพแบบจิตสังคมและติดตามประเมินผลการบำบัด ผลข้างเคียง และความร่วมมือในการรับประทานยา
6. ทีมผู้บำบัดในขั้นฟื้นฟูสมรรถภาพวางแผนร่วมกับผู้ป่วยเกี่ยวกับการเลิกแอลกอฮอล์ในระยะยาว (recovery plan) โดยการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตที่เอื้อต่อการเลิกแอลกอฮอล์ การติดตามกับแพทย์ในระยะ ติดตามผล การเรียน การทำงาน ความสัมพันธ์ในครอบครัวหรือชีวิตคู่ การเลี้ยงดูบุตร เป็นต้น
7. การติดตามผลการบำบัด ควรติดตามผู้ป่วยที่ผ่านการฟื้นฟูสมรรถภาพแล้วเป็นเวลาอย่างน้อย 1 ปี เพื่อ ประเมินผลการบำบัด และการให้คำปรึกษาในการปรับตัวต่อปัญหาต่างๆ อาจเป็นรูปแบบผู้ป่วยมาติดต่อกับผู้บำบัดเป็นรายบุคคลหรือกลุ่มบำบัด

รูปที่ 3: แนวทางการรักษาโรคติดแอลกอฮอล์ Module C



ที่มา: ราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย และและกองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า

7. ประสิทธิภาพของมาตรการแก้ปัญหาการติดสุราในประเทศไทย

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การให้คำปรึกษาแบบ brief intervention ซึ่งเป็นมาตรการที่มีการศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลใน DCP2 ได้ถูกนำมาปฏิบัติในประเทศไทยโดยเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการรักษาการติดแอลกอฮอล์ของราชวิทยาลัยจิตแพทย์แห่งประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีนโยบายในการแก้ปัญหาการติดสุราในรูปแบบอื่นๆ เช่น บทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2: บทบัญญัติในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน บำบัดรักษาผู้ติดเชื้อเอดส์

กฎหมาย	บทบัญญัติ
พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2547	มาตรา 49: ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก หรือพิพากษาว่ามีความผิด แต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษบุคคลใด ถ้าศาลเห็นว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเสพยาเป็นอาชญา หรือการเป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษศาลจะกำหนดบนคำพิพากษาว่าบุคคลนั้นจะต้องไม่เสพยา ยาเสพติดให้โทษอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีนับแต่วันพ้นโทษหรือวันปล่อยตัวเพราะรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษก็ได้ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวในวรรคแรกไม่ปฏิบัติตามที่ศาลกำหนด ศาลจะสั่งให้ส่งไปคุมตัวไว้ในสถานพยาบาลเป็นเวลาไม่เกินสองปีก็ได้
พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551	มาตรา 5: ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ”... มาตรา 8: คณะกรรมการ(นโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดนโยบาย แผนงาน และการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกี่ยวกับมาตรการด้านภาษี รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพผู้ติดเชื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี มาตรา 10: ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์”... มาตรา 16: คณะกรรมการควบคุมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) เสนอนโยบาย แผนงาน และการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกี่ยวกับมาตรการด้านภาษี รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพผู้ติดเชื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อคณะกรรมการ ... (4) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเชื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ... (6) ให้คำปรึกษาแนะนำ และประสานงานแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมทั้งการเสนอมาตรการในการป้องกันผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพผู้ติดเชื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรา 33: ผู้ติดเชื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือญาติ คณะบุคคล หรือองค์กรทั้งภาครัฐหรือเอกชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเชื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อาจขอรับการสนับสนุนเพื่อการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพจากสำนักงานได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการควบคุมกำหนด

ข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญระบุว่านโยบายด้านการป้องกันและบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดโดยภาพรวมระดับประเทศยังไม่ชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยทั่วไป²⁴ แต่ก็อยู่ระหว่างการผลักดันของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในส่วนของกระทรวงสาธารณสุข กรมควบคุมโรค กรมการแพทย์ และกรมสุขภาพจิต เป็นกรมหลักที่เกี่ยวข้องด้านการดำเนินงานด้านการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพ²⁵ กรมสุขภาพจิตมีความก้าวหน้ามากที่สุดในทางวิชาการ โดยได้กำหนดแนวทางการบำบัดฝึกรอบมณฑลทางกาย การแพทย์ และผลักดันกฎหมายสุขภาพจิต ปัจจุบัน โรงพยาบาลจิตเวชที่รับผิดชอบ คือ โรงพยาบาลจิตเวชนครราชสีมาราชชนนิครินทร์ แผนพัฒนาสุขภาพจิตแห่งชาติ และแผนปฏิบัติการประจำปีของกรมสุขภาพจิตก็ถือเป็นนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาการติดยาเสพติดในประชากรไทย แต่เอกสารในประเด็นเหล่านี้รวมทั้งรายงานประจำปีของกรมสุขภาพจิตเท่าที่สืบค้นได้มักจะระบุภาพรวมของปัญหาและมาตรการแก้ไขปัญหาการติดยาเสพติด โดยมีปัญหาการติดยาเสพติดเป็นส่วนหนึ่งซึ่งไม่สามารถระบุรายละเอียดนโยบาย/มาตรการ ผลการปฏิบัติงาน และสัมฤทธิ์ผลได้อย่างชัดเจน

ในส่วนของการประเมินประสิทธิผลของการแก้ปัญหาการติดยาเสพติดในภาพรวมระดับประเทศนั้น จากการทบทวนองค์ความรู้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยระหว่างปี 2544-2547 โดย ศิริเชษฐ์ สังขมาน²⁶ พบว่างานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความและเอกสารอื่นๆ ที่เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีอยู่น้อยมาก กล่าวคือภาษาไทยมีอยู่เพียง 9 เรื่องจากทั้งหมด 680 เรื่อง และภาษาต่างประเทศ 16 เรื่องจาก 107 เรื่อง ทั้งนี้ งานวิจัยและเอกสารส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับอุปทาน และอุปสงค์ต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า สังคมไทยยังขาดการศึกษาเพื่อสร้างองค์ความรู้และมองข้ามการให้ความช่วยเหลือต่อผู้ป่วยกลุ่มนี้ ในขณะที่รายงานของศิดาพร ยังก และคณะ²⁷ ระบุว่า หากต้องการให้นโยบายการรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดเกิดผลดีต่อสังคมในวงกว้างมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีความครอบคลุม คือผู้ประสบปัญหาสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างสะดวกและทั่วถึง แต่จากการทบทวนวรรณกรรมไม่พบข้อมูลด้านนโยบายหรือมาตรการที่ส่งเสริมในประเด็นดังกล่าว

การบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังเป็นการบำบัดรักษาเมื่อผู้ป่วยเกิดปัญหาสุขภาพทางกายทางจิตจากสุราแล้วเท่านั้น ขาดการคัดกรองและความช่วยเหลือแต่เนิ่นๆ (early screening and intervention)²⁸ สาเหตุส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากยังขาดการบูรณาการการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดเข้าไปในหลักสูตรแพทยศาสตรศึกษา ทำให้แพทย์ขาดความรู้การถอนพิษสุราและการบำบัดทางยาสำหรับผู้ติดยา ถึงแม้ว่าในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา มีการเผยแพร่องค์ความรู้เรื่อง brief intervention, motivational interviewing และ motivational enhancement therapy ออกไปมากขึ้น แต่โดยรวมก็ยังไม่เพียงพอ บุคลากรทางการแพทย์ส่วนหนึ่งที่มีพื้นฐานจิตสังคมบำบัดสำหรับผู้ติดยาเสพติดอยู่เดิมบ้างสามารถนำไปใช้ได้ไม่ยุ่งยากได้ผลดีในการบำบัดระดับหนึ่งอย่างไรก็ตาม สำหรับวิธีการอื่นที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ ความคิดและพฤติกรรมบำบัด (cognitive-behavioral therapy : CBT) การส่งเสริมให้พัฒนาไปตามหลัก 12 ขั้นตอน (twelve steps facilitation : TSF) และการฟื้นฟูสมรรถภาพ

²⁴ ข้อมูลจาก น.พ. ลำชา ลักขณาภิชนรัช จิตแพทย์ สถาบันธัญญารักษ์

²⁵ ข้อมูลจาก พ.อ. น.พ. พิชัย แสงชาญชัย จิตแพทย์ กองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า

²⁶ ศิริเชษฐ์ สังขมาน. การทบทวนองค์ความรู้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. นนทบุรี: สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค, 2547.

²⁷ ศิดาพร ยังก และคณะ. รายงานการศึกษาทบทวนการดำเนินการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และบทบาทของ สสส. นนทบุรี: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ นนทบุรี, 2550.

²⁸ ข้อมูลจาก พ.อ. น.พ. พิชัย แสงชาญชัย จิตแพทย์ กองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า

แบบผู้ป่วยใน (inpatient program) บุคลากรทางการแพทย์ส่วนใหญ่ขาดความรู้ ทำให้ไม่เป็น และอาจไม่สนใจนำไปทำ เพราะต้องใช้เวลานานในการฝึกฝน ต้องอาศัยทีมบำบัด รวมทั้งไม่มีนโยบายให้บริการบำบัดจากผู้บริหาร เพราะเบิกค่าใช้จ่ายไม่ได้ นอกจากนี้ การบำบัดภาคประชาชน การรวมกลุ่มกันเองของผู้ป่วย เช่น กลุ่มผู้ติดสุรานินาม (Alcoholics Anonymous) ยังไม่แพร่หลาย และอยู่ในขั้นทดลอง โดยได้รับการสนับสนุนจาก สสส. ปัจจุบันมีการทดลองทำกลุ่มดังกล่าวในสถานพยาบาล เช่น โรงพยาบาลพระมงกุฎ โรงพยาบาลสวนปรุง ศูนย์บำบัดยาเสพติดขอนแก่น เป็นต้น

สำหรับประสิทธิผลของมาตรการให้คำปรึกษาเพื่อบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น ผู้เชี่ยวชาญ²⁹ ระบุว่า ปัจจุบันยังไม่มีระบบการรายงานผลการบำบัดผู้ติดสุราระดับชาติที่ดี ในแบบการรายงานผลการบำบัดยาเสพติด ก็ไม่ได้รวมผู้ติดสุราเข้าไปด้วย ไม่มีการประเมินการกลับไปติดสุราซ้ำในผู้ที่ได้รับการบำบัดไปแล้ว หากต้องการข้อมูลดังกล่าว ต้องไปสอบถามผลการบำบัดรักษาของแต่ละสถานพยาบาลที่ให้การบำบัดรักษา และต้องเป็นสถานพยาบาลที่ให้การบำบัดในชั้นฟื้นฟูสมรรถภาพด้วยจึงจะมีตัวเลขของการติดตามผลโดยส่วนใหญ่เป็นโรงพยาบาลจิตเวชของกรมสุขภาพจิต ศูนย์บำบัดยาเสพติดของกรมการแพทย์ และโรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า เป็นต้น นอกจากนี้ มีการศึกษาวิจัยโปรแกรมการให้คำปรึกษาในรูปแบบต่างๆ ในสถานพยาบาลบางแห่ง ซึ่งมีได้จำกัดเฉพาะการให้คำปรึกษาแบบ brief intervention เช่น ผลการให้คำปรึกษาผู้ประสบปัญหาแอลกอฮอล์ในโรงพยาบาลจิตเวชขอนแก่น ราชนครินทร์ โดยศิริพร ทองบ่อและคณะ (2548) การศึกษาโปรแกรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดสุรา ในโรงพยาบาลจิตเวชนครราชสีมา โดยกมลรัตน์ จิตติชัยโรจน์ (2547) การพัฒนารูปแบบการดูแลทางจิตสังคมสำหรับผู้ป่วยปัญหาจากแอลกอฮอล์แบบผู้ป่วยนอกโรงพยาบาลสวนปรุง โดยวงเดือน สุนันดา (2548) และการศึกษาประสิทธิผลของการให้คำปรึกษากับผู้ที่มีปัญหาจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยใช้เทคนิคการเสริมสร้างแรงจูงใจในหน่วยบริการปฐมภูมิ โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า โดยสายรัตน์ นกน้อย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเหล่านี้จำนวนหนึ่งไม่ได้ตีพิมพ์ลงในเอกสารทางการแพทย์ที่เป็นมาตรฐาน จึงสืบค้นเพื่อใช้อ้างอิงได้ยาก

8. อุปสรรคต่อการดำเนินการตามนโยบาย

จากการวิเคราะห์ของ พ.อ. น.พ. พิชัย แสงชาญชัย จิตแพทย์ กองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า การป้องกันและบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดสุราในประเทศไทยมีปัญหาอุปสรรคดังนี้

- (1) ปัญหาแอลกอฮอล์เป็นปัญหาเชิงระบบ ต้องผลักดันพร้อมๆ กันในทุกส่วนจึงจะเกิดผล ได้แก่ ส่วนกำหนดนโยบาย กฎหมาย ผู้รักษากฎหมาย บุคลากรทางการแพทย์ทุกระดับ ชุมชน สื่อมวลชน องค์การศาสนา ผู้ค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สถาบันการศึกษาในทุกระดับ เป็นต้น
- (2) ผลประโยชน์จากการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์คิดเป็นมูลค่ามหาศาล
- (3) นโยบายทางการเมืองไม่เด็ดขาดและชัดเจน รัฐมองเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ว่าเป็นแหล่งรายได้ หรือเป็นตัวทำให้สูญเสียทางเศรษฐกิจ ทำให้การดำเนินการมีความลักลั่น มีทั้งความพยายามที่จะส่งเสริมและควบคุมผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น รัฐส่งเสริม OTOP ทำให้เกิดผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกิดขึ้นมากมาย ในขณะเดียวกันก็มีการรณรงค์เมาไม่ขับ เป็นต้น
- (4) ความคุ้มค่าของการบำบัดรักษาผู้ติดแอลกอฮอล์ ทศนคติของภาครัฐน่าจะยังมองว่าไม่คุ้มค่า เห็นได้จากยังไม่มีการบำบัดรักษาผู้ติดแอลกอฮอล์เข้าสู่ระบบประกันสุขภาพ ยังไม่สามารถเบิกค่ารักษาได้ ทำให้ขาดการพัฒนาวิธีการบำบัดรักษา

²⁹ ข้อมูลจาก พ.อ. น.พ. พิชัย แสงชาญชัย จิตแพทย์ กองจิตเวชและประสาทวิทยา โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า

- (5) สังคมยังขาดความรู้ความเข้าใจอย่างมากว่าการเสพติดแอลกอฮอล์ (alcohol dependence) เป็นโรคที่ไม่รู้ว่าจะรักษาอย่างไร หรือแนะนำอย่างไร
- (6) บุคลากรทางการแพทย์ทุกระดับยังขาดความรู้ในการบำบัดรักษาผู้ติดผู้เสพติดแอลกอฮอล์อยู่มาก
- (7) ขาดกฎหมายบังคับผู้ติดสุราเข้าบำบัดรักษา ผู้ป่วยติดสุราส่วนใหญ่ไม่มีแรงจูงใจ ผู้ที่เดือดร้อนส่วนใหญ่มักเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากผู้ป่วยมากกว่า

9. ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดสุรา

- ผลักดันการบำบัดผู้เสพติดแอลกอฮอล์เข้าสู่ระบบประกันสุขภาพ
- ส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการแก้ปัญหาผู้เสพติดแอลกอฮอล์
- ออกกฎหมายการบังคับรักษาผู้ติดแอลกอฮอล์
- บรรจุความรู้การบำบัดผู้เสพติดแอลกอฮอล์เข้าไปในหลักสูตรแพทยศาสตรศึกษา
- ฝึกอบรมองค์ความรู้ด้านการบำบัดรักษาผู้ติดแอลกอฮอล์แก่บุคลากรทางการแพทย์ทุกระดับ
- ส่งเสริมการบำบัดผู้ติดแอลกอฮอล์ในชุมชน เช่น ศาสนบำบัด กลุ่มผู้ติดสุราเรื้อรังนิรนาม เป็นต้น

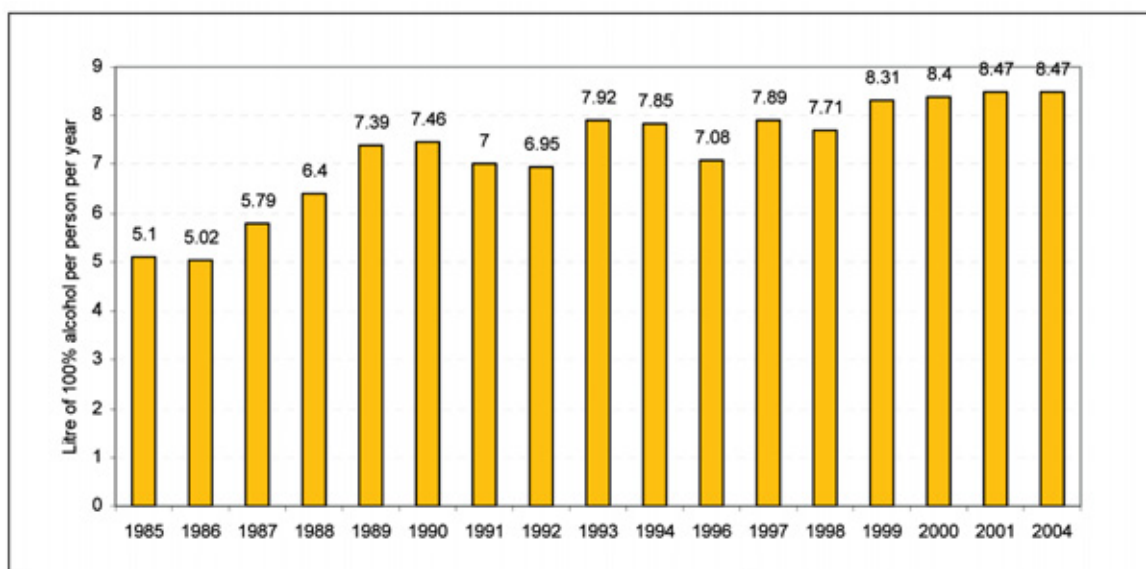
ภาคผนวกที่ 9

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยและนโยบายที่เกี่ยวข้อง¹

1. ระบาดวิทยาของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทยต่อคนต่อปีเพิ่มขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2530 ฐานข้อมูลขององค์การอนามัยโลกแสดงให้เห็นว่า ปริมาณการบริโภคแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ของคนไทยเพิ่มขึ้น จาก 7.85 ลิตรต่อคนต่อปีในปี 2537 เป็น 8.47 ลิตรต่อคนต่อปีในปี 2547 (รูปที่ 1)² ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง ที่ระบุว่า ปริมาณการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศเพิ่มขึ้นจาก 1,728.9 ล้านลิตรต่อปี ในปี 2541 เป็น 2,099.6 ล้านลิตรต่อปีในปี 2548 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 21.4 ในเวลา 7 ปี โดยส่วนแบ่งตลาดการจำหน่ายแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศสูงสุดได้แก่ เบียร์ ตามด้วยสุราขาว สุราสี และไวน์ตามลำดับ ทั้งนี้คนไทยบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปริมาณที่สูงกว่าอีกหลายๆ ประเทศทั่วโลก ทั้งปริมาณการดื่มแอลกอฮอล์บริสุทธิ์จำแนกตามประเภทเครื่องดื่ม และอันดับโลกของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นและอยู่ในอันดับต้นๆ ทั้งในภาพรวมและในทุกประเภทของเครื่องดื่ม โดยพบว่า ตั้งแต่ปี 2541-2544 คนไทยบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ในอันดับที่ 50, 44, 43, และ 40 ตามลำดับ

รูปที่ 1: ปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทย, พ.ศ. 2528-2547 (ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่อคน ต่อปี)



ที่มา: บัณฑิต ศรีไพศาล และคณะ 2549

¹ ข้อมูลในเอกสารฉบับนี้นำนมาจาก คีตาพร ยังก และคณะ. รายงานการศึกษาทบทวนการดำเนินการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และบทบาทของ สสส. นนทบุรี: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ นนทบุรี, 2550.

² อ้างถึงใน บัณฑิต ศรีไพศาล, จุฑาภรณ์ แก้วมงคล, ดวงกมล ไชยพุทธ, กมลลา วัฒนพร, ไศภิต นาสืบ, ดารินทร์ กำแพงเพชร และพลิชฐ์ วินยวงศ์กุล. รายงานสถานการณ์สุรา ประจำปี พ.ศ. 2549. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2549.

การสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และการดื่มสุราของประชากร พ.ศ.2544 และ 2547 และการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ พ.ศ. 2549 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ แสดงให้เห็นว่า ผู้ให้ข้อมูลที่มีอายุมากกว่า 15 ปี ถึงร้อยละ 31.5 ยอมรับว่าดื่มสุรา สัดส่วนของผู้ที่ดื่มสุราในเพศชายและเพศหญิงคิดเป็นร้อยละ 54.6 และร้อยละ 9.8 ตามลำดับ และเพศชายมีสัดส่วนการเป็นผู้ดื่มสูงกว่าเพศหญิงเกือบ 6 เท่า นอกจากนี้ยังพบว่า กลุ่มอายุ 30-39 ปี มีสัดส่วนของผู้ดื่มสุราสูงกว่ากลุ่มอายุอื่นๆ โดยพบว่าประชากรที่มีอายุ 30-39 ปี ประมาณร้อยละ 40 เป็นผู้ดื่มสุรา ตามมาด้วยกลุ่มอายุ 25-29 ปี และ 40-49 ปี ซึ่งมีสัดส่วนของผู้ดื่มเกือบร้อยละ 40 ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าสัดส่วนของวัยรุ่นที่ดื่มสุราอยู่ในระดับปานกลางในภาพรวม สัดส่วนของผู้ที่ดื่มสุราในประชากรทั้งหมด มีแนวโน้มค่อนข้างคงที่ ระหว่างปี 2539-2547 ผู้ดื่มสุรามีอายุเริ่มดื่มเฉลี่ยประมาณ 20 ปี โดยเพศชายมีค่าเฉลี่ยของอายุที่เริ่มดื่มสุราเร็วกว่าเพศหญิง (19 ปี และ 25 ปี ตามลำดับ) และพบว่า เมื่อเวลาผ่านไป ทั้งชายและหญิงมีอายุเฉลี่ยที่เริ่มดื่มสุราเร็วขึ้น³

จากการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และดื่มสุรา ปี พ.ศ.2544 และ 2547 พบว่า ผู้ที่มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาทต่อเดือน เป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนการดื่มมากที่สุด ซึ่งอาจจะเป็นผลจากราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ลดลงอย่างต่อเนื่องอันเป็นผลมาจากการแข่งขันด้านราคาของผู้ผลิตหรือมีการหันไปบริโภคสุราพื้นบ้านซึ่งมีราคาถูกแทน เมื่อพิจารณาแนวโน้มยังพบอีกว่า สัดส่วนของผู้ดื่มแอลกอฮอล์ที่มีรายได้น้อยกว่า 2,500 บาทต่อเดือนมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นจากร้อยละ 30.4 ในปี 2544 เป็นร้อยละ 37.2 นอกจากนี้ ในปี 2547 ผู้ที่มีการศึกษาน้อย คือ มีการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาและประถมศึกษา มีสัดส่วนผู้ดื่มสุราสูงที่สุดเมื่อเทียบกับผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงกว่า กล่าวคือประมาณร้อยละ 35 ถึง ร้อยละ 40 ของผู้ที่มีการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา และร้อยละ 18 ถึง ร้อยละ 22 ของผู้มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นผู้ที่ดื่มสุรา อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบรายปี พบว่า สัดส่วนของการเป็นผู้ดื่มสุราในผู้ที่มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและปริญญาตรีในปี 2547 มีแนวโน้มสูงขึ้นจากปี 2544

2. พฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

จากการสำรวจสภาวะสุขภาพอนามัยของประเทศไทย โดยการตรวจร่างกายของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขร่วมกับสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข ในปี 2547 พบว่า เพศชายดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉลี่ย 11.3 กรัมต่อวัน ซึ่งมากกว่าเพศหญิงในทุกช่วงอายุ โดยปริมาณแอลกอฮอล์ที่บริโภคของเพศหญิงโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 0.4 กรัม ต่อวัน ทั้งนี้เพศชายที่อยู่ในช่วงอายุ 15 - 29 ปีเป็นช่วงอายุที่บริโภคแอลกอฮอล์ต่อวันโดยเฉลี่ยสูงสุดคือ 15.7 กรัม ตามมาด้วยช่วงอายุ 30 - 44 ปี ซึ่งดื่มเฉลี่ย 13.2 กรัมต่อวัน

นอกจากนี้ การสำรวจเดียวกันยังแสดงให้เห็นว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นิยมมากที่สุดเพศชาย 3 อันดับแรกได้แก่ เบียร์ วิสกี้ เหล้าโรง 40 ดีกรี ตามลำดับ ส่วนในเพศหญิง ได้แก่ เบียร์ วิสกี้ ไวน์คูลเลอร์หรือเหล้าผลไม้ ทั้งนี้ ข้อมูลจากกรมสรรพสามิต ชี้ว่า ส่วนแบ่งตลาดการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ สูงสุดปี 2541-2548 ได้แก่ เบียร์ (ร้อยละ 70) ตามมาด้วยสุราขาว (ร้อยละ 24.2) และสุราสี (ร้อยละ 5.7) ในขณะที่เบียร์ เป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีผู้นิยมดื่มมากที่สุด และได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน ตามมาด้วยเหล้าขาวและเหล้ากลั่น ตามลำดับ สำหรับแบบแผนการดื่มแอลกอฮอล์ในผู้ที่ดื่มส่วนใหญ่ (ร้อยละ 14.6 - 16.1) ดื่มนานๆ ครั้ง และมีผู้ที่ดื่มทุกวันร้อยละ 2.6-3.1⁴ โดยเฉลี่ยกลุ่มตัวอย่างดื่มสุราโดยเฉลี่ย 7 ครั้งต่อเดือน⁵

³ บัณฑิต ศรีไพศาล และคณะ. รายงานสถานการณ์สุรา ประจำปี พ.ศ. 2549. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2549.

⁴ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ พ.ศ.2539 และการสำรวจพฤติกรรมการสูบบุหรี่และการดื่มสุราของประชากร พ.ศ. 2544 และ 2547, กรุงเทพมหานคร.

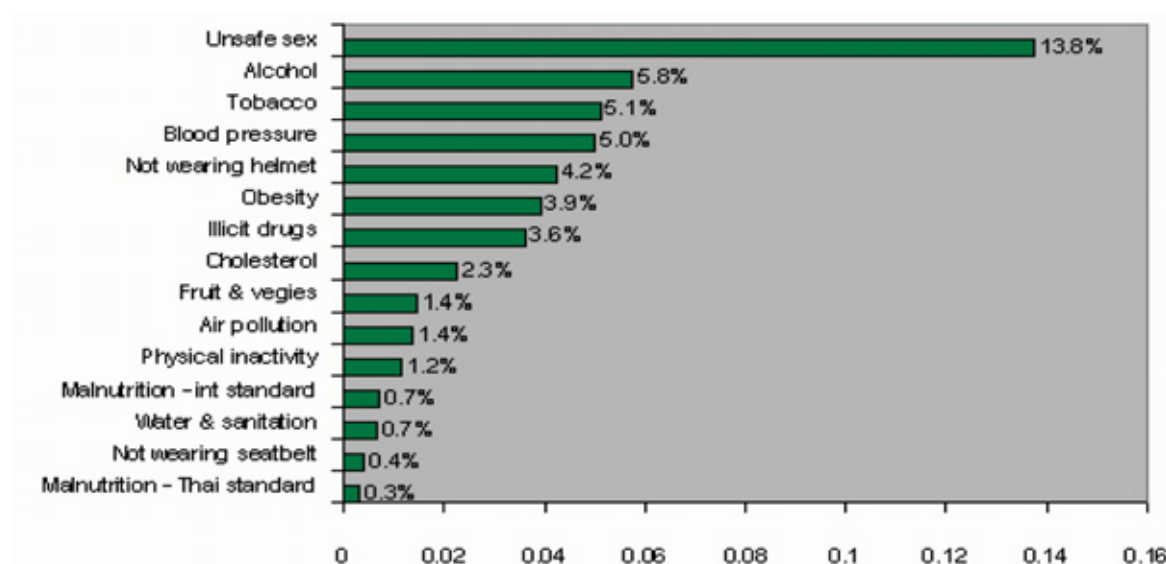
⁵ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. โครงการวิจัยพัฒนารูปแบบเพื่อป้องกันการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. กรุงเทพมหานคร, 2548.

จากการสำรวจพฤติกรรมกรรมการสูบบุหรี่ และการดื่มสุราของประชากร พ.ศ. 2544 และ 2547 พบว่าสาเหตุหลักของการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้แก่ เพื่อเข้าสังคม ตามมาด้วย ตามอย่างเพื่อน/เพื่อนชวนดื่ม และทดลองดื่มตามลำดับ ในขณะที่ นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ⁶ พบว่า สาเหตุสำคัญของการดื่มสุราครั้งแรก คือ เพื่อนชักชวน ความจำเป็นในการเข้าสังคม และทดลองด้วยตนเองคิดเป็นร้อยละ 55.8 ร้อยละ 16.9 และ ร้อยละ 16.1 ตามลำดับ ปัจจัยสำคัญที่สุดที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจดื่มสุรา คือ จำนวนสมาชิกที่ดื่มสุราในครอบครัว โดยพบว่ายังมีคนดื่มสุราในครอบครัวมากยังมีแนวโน้มทำให้สมาชิกคนอื่นจะเป็นผู้ดื่มสุรามากขึ้น ส่วนสาเหตุสำคัญที่ทำให้คนไม่ดื่มสุราได้แก่ ปัญหาสุขภาพ และความเชื่อว่าการดื่มสุราไม่มีประโยชน์ ปัจจัยที่มีผลต่อความถี่ในการบริโภค ได้แก่ เพศชาย การมีคินในครอบครัวเป็นผู้ดื่มสุรา อาชีพ และความสะดวกในการหาซื้อสุรา โดยพบว่า หากเวลาในการเดินทางไปซื้อเหล้านานขึ้นจะทำให้ผู้ดื่มลดความถี่ในการดื่มลง

3. ผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุ โรคต่างๆ การถูกทำร้ายและทำร้ายตนเอง ในปี 2542 มีผู้เสียชีวิตจากการดื่มแอลกอฮอล์ 1.7 หมื่นราย และสูญเสียปีสุขภาวะจากการตายและพิการ 5.4 แสน DALYs หรือร้อยละ 5.8 ของการสูญเสียปีสุขภาวะจากการตายและพิการในคนไทยทั้งหมด (รูปที่ 2)⁷ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลนี้ ยังไม่นับรวมถึงผลต่อการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยซึ่งเป็นปัจจัยเสี่ยงอันดับหนึ่งของการติดเชื้อ HIV และโรค AIDS ตามมา ดังนั้น หากคำนวณรวมผลกระทบเหล่านี้เข้ามาด้วย การสูญเสียปีสุขภาวะที่เกี่ยวข้องจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะสูงขึ้นไปอีก

รูปที่ 2: ภาระโรคและการบาดเจ็บที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพและปัจจัยเสี่ยงในประชากรไทย



ที่มา: คณะทำงานภาระโรคและการบาดเจ็บที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพและปัจจัยเสี่ยง, 2547

⁶ นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา, สมชาย สุขสิริเสริกุล, ลิขิตศักดิ์ ลีลพานนท์, เอี่ยมพร ตสาริกา, เสก เมธาสุรารักษ์, สมเกียรติ เรืองจันทร์. โครงการวิจัยพัฒนารูปแบบเพื่อป้องกันการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายแผนงานเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2548.

⁷ คณะทำงานภาระโรคและการบาดเจ็บที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพและปัจจัยเสี่ยง. การศึกษาภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทย พ.ศ. 2542. นนทบุรี: สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, 2547.

นอกจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะสร้างความสูญเสียต่อสุขภาพของผู้ดื่มแล้วยังทำให้เกิดผลอันไม่พึงประสงค์ทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับครัวเรือนและประเทศ โดยทำให้สูญเสียผลิตภาพ (productivity loss) เนื่องมาจากการเสียชีวิตก่อนถึงวัยอันควร (premature death) การขาดงาน (absenteeism) และการขาดประสิทธิภาพขณะทำงาน (presenteeism) การวิจัยพัฒนารูปแบบเพื่อป้องกันการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2548 พบว่ากลุ่มตัวอย่างใช้เงินซื้อสุราเฉลี่ย เดือนละ 1,063 บาท ซึ่งเท่ากับร้อยละ 12 ของรายได้เฉลี่ยต่อหัวในปี พ.ศ. 2546⁸ ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น 5.15 เท่า ในช่วงปี พ.ศ. 2524-2547 ในขณะที่ค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นของครัวเรือนเพิ่มขึ้นเพียง 3.64 เท่าในช่วงเวลาเดียวกัน⁹ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากกว่าการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นของครัวเรือน

จากการทบทวนการศึกษาของโครงการศึกษาผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁰ ระบุว่าต้นทุนหรือความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการบริโภคแอลกอฮอล์ ในปี 2549 มีมูลค่ารวมทั้งสิ้น 197,576 ล้านบาท ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการสูญเสียผลิตภาพเนื่องจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร (ร้อยละ 65) รองลงมาได้แก่ ต้นทุนจากการสูญเสียผลิตภาพจากการขาดงานและการสูญเสียประสิทธิภาพในการทำงาน ส่วนต้นทุนในการรักษาพยาบาล ต้นทุนจากทรัพย์สินที่เสียหายและต้นทุนจากการบังคับใช้กฎหมายและการฟ้องร้องคดีความมีสัดส่วนที่น้อยมาก (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1: ต้นทุนหรือความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ชนิดของต้นทุน	มูลค่า* (ล้านบาท)	ร้อยละ
ต้นทุนในการรักษาพยาบาล	5,623	2.8
ต้นทุนจากการสูญเสียผลิตภาพจากการเสียชีวิตก่อนถึงวัยอันควร	128,365	65.0
ต้นทุนจากการสูญเสียผลิตภาพจากการขาดงานและการสูญเสียประสิทธิภาพในการทำงาน	62,638	31.7
ต้นทุนจากการบังคับใช้กฎหมายและการฟ้องร้องคดีความ	171	0.1
ต้นทุนจากทรัพย์สินที่เสียหาย	779	0.4
รวม	197,576	100

ที่มา : มนทรัตม์ ถาวรเจริญทรัพย์ และคณะ 2550

จากผลการวิเคราะห์ต้นทุนในการรักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นจากแอลกอฮอล์ ใน 43 โรคและ 7 ภาวะ พบว่าค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลมีมูลค่ารวมทั้งสิ้น 5,623 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เกิดขึ้นในเพศชายมากกว่าเพศหญิงและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในแผนกผู้ป่วยนอกมีค่าใกล้เคียงกับค่าใช้จ่ายจากแผนกผู้ป่วยในคือประมาณร้อยละ

⁸ นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา, สมชาย สุขสิริเสรีกุล, สิทธิศักดิ์ ลีลพานนท์, เอื้อมพร ตสาริกา, เสก เมธาสุรารักษ์, สมเกียรติ เรืองจันทร์. โครงการวิจัยพัฒนารูปแบบเพื่อป้องกันการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายแผนงานเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2548.

⁹ การสำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคม ปี พ.ศ. 2524-2547, สำนักงานสถิติแห่งชาติ

¹⁰ มนทรัตม์ ถาวรเจริญทรัพย์, ยศ ตีระวัฒนานนท์, อุษา ฉายเกล็ดแก้ว, ชนิตา เลิศพิทักษ์พงศ์, จอมขวัญ โยธาสุมุท, กรณิการ์ จูติบุญสุวรรณ, ประพัทธ์ เนรมิตพิทักษ์กุล. รายงานเบื้องต้นเรื่องการศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. นนทบุรี : โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550.

40 (ตารางที่ 2) ทั้งนี้ โรคก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงที่สุด ได้แก่ โรคเอดส์ พิษสุราเรื้อรัง ลมชัก ดิสุรา ความดันโลหิตสูง ตามลำดับ (ตารางที่ 3)¹¹

ตารางที่ 2: ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลอันเนื่องมาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ประเภทบริการ	เพศ		ค่าใช้จ่ายทั้งหมด (ล้านบาท)	%
	ชาย	หญิง		
ผู้ป่วยใน (จำนวน admission)	131,338	38,757	2,072	36.85
ผู้ป่วยนอก (จำนวนครั้ง)	2,646,630	332,147	2,299	40.89
การบาดเจ็บ (จำนวนครั้ง)	172,087	66,531	1,252	22.26
รวม	2,950,105	437,435	5,623	100

ที่มา: มนตร์มณี การเจริญทรัพย์ และคณะ 2550

ตารางที่ 3: ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลสำหรับโรคที่เกิดจากการบริโภคแอลกอฮอล์ 10 อันดับแรก

ลำดับที่	โรค	ค่าใช้จ่ายโดยรวมทั้ง OPD และ IPD (บาท)		ค่าใช้จ่ายทั้งหมด (บาท)
		ชาย	หญิง	
1	เอดส์	787,909,834	76,770,380	864,680,214
2	พิษสุราเรื้อรัง	523,845,679	50,892,645	574,738,324
3	ลมชัก	338,731,972	198,028,023	536,759,995
4	ดิสุรา	400,675,263	29,311,538	429,986,801
5	ความดันโลหิตสูง	168,091,699	162,302,283	330,393,982
6	ตับแข็ง ไม่ทราบสาเหตุ	235,661,710	30,833,491	266,495,201
7	มะเร็งตับ	205,749,880	29,507,331	235,257,211
8	ตับแข็งจากสุรา	107,415,944	36,967,380	144,383,324
9	Supra Ventricular Cardiac arrhythmia	87,414,685	50,546,621	137,961,306
10	มะเร็งปอด	112,474,501	24,713,516	137,188,017

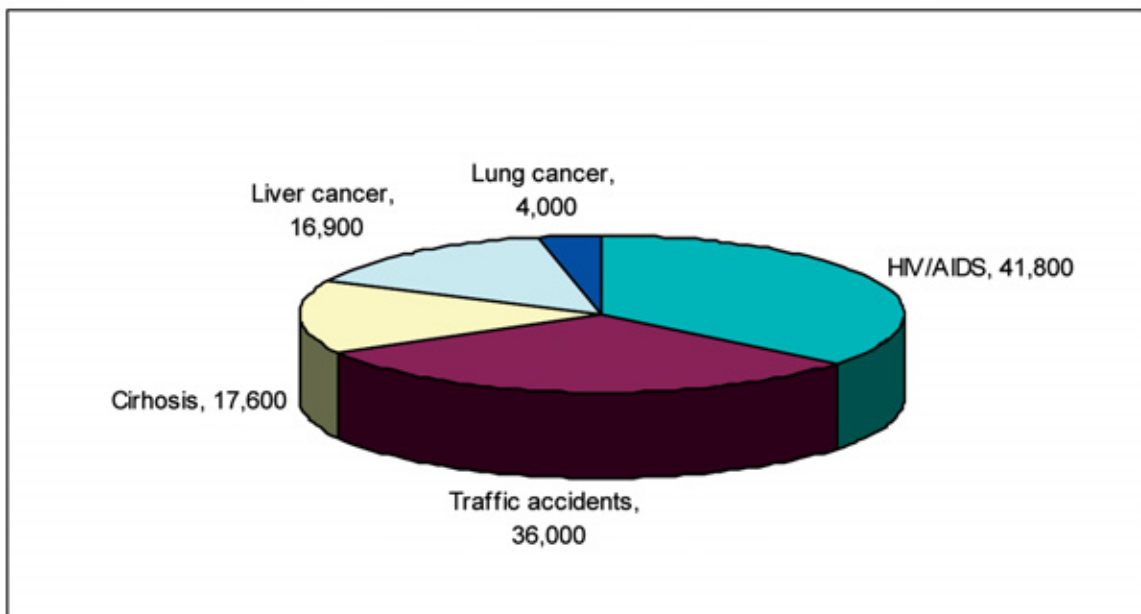
ที่มา: มนตร์มณี การเจริญทรัพย์ และคณะ 2550

ในส่วนของการสูญเสียผลิตภาพ ในปี 2549 มีผู้ที่เสียชีวิตก่อนวัยอันควรจากการดื่มแอลกอฮอล์ทั้งสิ้น 38,868 คน คิดเป็นมูลค่าความสูญเสียทั้งสิ้น 128,365 ล้านบาท¹² ทั้งนี้ โรคที่เป็นสาเหตุของการเสียชีวิตก่อนถึงวัยอันควรที่เกิดจากการดื่มสุราสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ โรคเอดส์ อุบัติเหตุจากรถทางบก ตับแข็ง มะเร็งปอด และมะเร็งตับ ซึ่งคิดเป็นมูลค่าการสูญเสียรวม 116,300 บาท (รูปที่ 3)

¹¹ มนตร์มณี การเจริญทรัพย์, ยศ ตีระวัฒนานนท์, อุษา ฉายเกล็ดแก้ว, ชนิดา เลิศพิทักษ์พงศ์, จอมขวัญ โยธาสุมทร, กรรณิการ์ จิตินุญสุวรรณ, ประพัทธ์ เนรมิตพิทักษ์กุล. รายงานเบื้องต้นเรื่องการศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. นนทบุรี : โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550

¹² มนตร์มณี การเจริญทรัพย์, ยศ ตีระวัฒนานนท์, อุษา ฉายเกล็ดแก้ว, ชนิดา เลิศพิทักษ์พงศ์, จอมขวัญ โยธาสุมทร, กรรณิการ์ จิตินุญสุวรรณ, ประพัทธ์ เนรมิตพิทักษ์กุล. รายงานเบื้องต้นเรื่องการศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. นนทบุรี : โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550

รูปที่ 3: มูลค่าการสูญเสียผลิตภาพจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรจากการดื่มแอลกอฮอล์ จำแนกตามโรคที่เป็นสาเหตุของการเสียชีวิต 5 อันดับแรก พ.ศ. 2549 (ล้านบาท)



ที่มา: มนทรัตม์ ถาวรเจริญทรัพย์ และคณะ 2550

ต้นทุนจากการสูญเสียผลิตภาพจากการขาดงาน และการขาดประสิทธิภาพขณะทำงานจากปัญหาสุขภาพ มีความสัมพันธ์กับสถานะของการบริโภคแอลกอฮอล์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ¹³ เช่น ผู้ที่เคยดื่ม กลุ่มที่มีความเสี่ยงต่ำจากการดื่ม และกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงมากจากการดื่ม มีการขาดงานมากกว่าผู้ที่ไม่ดื่มคิดเป็นร้อยละ 1.9 ร้อยละ 0.9 และร้อยละ 2.1 ตามลำดับ เป็นต้น

สำหรับการประเมินต้นทุนจากการดำเนินคดีความโดยตำรวจนั้น พบว่า คดีเฉพาะคดีชีวิต ร่างกายและเพศ และคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ที่รับแจ้งทั่วราชอาณาจักร ในปี 2549 มีจำนวนทั้งสิ้น 119,869 คดี ในจำนวนนี้เป็นคดีที่มีสาเหตุมาจากแอลกอฮอล์ 15,878 คดี และต้นทุนต่อหน่วยของดำเนินคดีโดยตำรวจคิดเป็นมูลค่าประมาณ 5,708 บาทต่อคดี¹⁴ เมื่อนำมาคิดเป็นต้นทุนทั้งหมดมีมูลค่าประมาณ 90, 631,624 บาท นอกจากนี้ ยังมีต้นทุนของการฟ้องร้องคดีความ และความสูญเสียจากการที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายอีกจำนวนหนึ่ง

¹³ มนทรัตม์ ถาวรเจริญทรัพย์, ยศ ตีระวัฒนานนท์, อุษา ฉายเกล็ดแก้ว, ชนิตา เลิศพิทักษ์พงศ์, จอมขวัญ โยธาสุมุท, กรรณิการ์ จิตินุญสุวรรณ, ประพัทธ์ เนรมิตพิทักษ์กุล, รายงานเบื้องต้นเรื่องการศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. นนทบุรี : โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550.

¹⁴ ไม่รวมต้นทุนค่าเสียโอกาส ที่ดิน และคิดว่าค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น 25% ที่เกิดขึ้นที่สถานีตำรวจเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี

4. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายการลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามที่ปรากฏใน DCP2

Godfrey และ Maynard¹⁵ ได้จำแนกประเภทของนโยบายเกี่ยวกับแอลกอฮอล์ เป็น 3 ระดับ ได้แก่

- (1) นโยบายในระดับประชากร (population-based policies) ซึ่งมุ่งหวังให้เกิดผลกระทบต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประชากรในวงกว้าง เช่น นโยบายด้านอัตราภาษี จำกัดการโฆษณา หรือการควบคุมการจำหน่ายและจำกัดการซื้อ เป็นต้น สังเกตได้ว่านโยบายในกลุ่มนี้ส่งผลต่อผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกคนมิใช่เฉพาะผู้ที่เกิดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่านั้น และมีหลักฐานอย่างชัดเจนในหลากหลายประเทศว่านโยบายกลุ่มนี้มีประสิทธิภาพดีในการลดระดับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- (2) นโยบายเฉพาะ (problem-directed policies) ที่มุ่งตรงสำหรับการแก้ไขปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น นโยบายกำหนดและตรวจระดับแอลกอฮอล์ในผู้ขับขี่ยานพาหนะเพื่อแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุจากผู้ขับขี่เมาสุรา ซึ่งตรงกันข้ามกับกลุ่มแรกนโยบายกลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะกระทบต่อผู้ดื่มทั่วไปที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหา อย่างไรก็ตามอาจเป็นไปได้ว่าการออกนโยบายในการแก้ไขปัญหาใดปัญหาหนึ่งอาจไม่สามารถเกิดผลดีโดยรวมเพราะอาจก่อให้เกิดปัญหาใหม่ที่ไม่สามารถสังเกตหรือทราบได้
- (3) นโยบายระดับปัจเจกบุคคล (direct interventions) ได้แก่ การรักษาโรคที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ มาตรการบำบัดและฟื้นฟูผู้ติดสุราเรื้อรัง เป็นต้น ผลสำเร็จของนโยบายในกลุ่มนี้เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตในระดับบุคคลเป็นสำคัญ หากต้องการให้เกิดผลเชิงบวกในวงกว้างระดับสังคมก็จำเป็นต้องมีจำนวนผู้ที่ได้รับมาตรการจำนวนมาก

ตามที่ปรากฏใน Disease Control Priorities in Developing Countries (2nd Edition), Rehm และคณะ¹⁶ ศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายต่างๆ ในการลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และได้ให้คำแนะนำสำหรับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งประเทศไทยในการจัดลำดับความสำคัญของนโยบายที่มีต้นทุน-ประสิทธิผลดีและควรดำเนินการเรียงตามลำดับตามที่แสดงในตารางที่ 4 ซึ่งเห็นได้ว่านโยบายที่มีความคุ้มค่ามักเป็นนโยบายในระดับประชากรที่มุ่งหวังลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวงกว้าง มิใช่จำกัดที่ผู้ดื่มที่ก่อให้เกิดปัญหาเท่านั้น เป็นที่น่าสังเกตว่ามาตรการทางภาษีหรือการสุ่มตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ทางลมหายใจในผู้ขับขี่พาหนะเพียงอย่างเดียวไม่มีความคุ้มค่าเท่าที่ควร ควรดำเนินการร่วมกับนโยบายอื่นๆ นอกจากนี้การรณรงค์และให้ความรู้มีความคุ้มค่าต่ำนั้นหมายถึงต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมากในการลดผลกระทบจากปัญหาการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับนโยบายอื่น

¹⁵ Godfrey C., Maynard A.: The economic evaluation of alcohol policies. In Alcohol and public policy: evidence and issues. Edited by Holder H.D, Edwards G. New York: Oxford University Press; 1995: 238-260

¹⁶ Rehm J, D Chisholm, R Room and Lopez AD: Alcohol. In Disease Control Priorities in Developing Countries. second edition. Edited by DT Jamison, JG Breman, AR Measham, G Alleyne, M Claeson, DB Evans, P Jha, A Mills and, P Musgrove. New York: Oxford University Press; 2006.

ตารางที่ 4: ข้อเสนอแนะลำดับความสำคัญของนโยบายเพื่อลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเรียงลำดับต้นทุน-ประสิทธิผลของนโยบายจากมากไปหาน้อย ตามที่ปรากฏใน DCP2

- 1) การควบคุมการโฆษณาอย่างครอบคลุมและกว้างขวาง (comprehensive advertising ban on alcohol)
- 2) การลดความสามารถในการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งรวมการควบคุมการจำหน่าย การจำกัดอายุ การผูกขาด ระบบภาษีและการควบคุมราคา
- 3) การบำบัดรักษาและฟื้นฟูแก่ผู้ดื่มแอลกอฮอล์
- 4) มาตรการร่วม ได้แก่ การเพิ่มภาษี และการให้คำปรึกษาโดยแพทย์
- 5) มาตรการร่วม ได้แก่ การเพิ่มภาษี ห้ามโฆษณา บำบัดทางการแพทย์ และการสุ่มตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ทางลมหายใจในผู้ขับขี่พาหนะ
- 6) การเพิ่มภาษี (ร้อยละ 50) เพียงอย่างเดียว
- 7) การสุ่มตรวจปริมาณแอลกอฮอล์ทางลมหายใจในผู้ขับขี่พาหนะ เพียงอย่างเดียว
- 8) การรณรงค์และให้ความรู้

ที่มา: Rehm and colleagues 2006

5. นโยบายการลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

ในการประเมินนโยบายการลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย โดยโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายสุขภาพ¹⁷ ได้กำหนดประเด็นในการประเมินไว้ 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ การเลือกใช้นโยบาย การดำเนินการตามนโยบาย และการกำกับติดตามการปฏิบัติตามนโยบาย

สำหรับการประเมินการเลือกใช้นโยบาย จากการทบทวนวรรณกรรมสรุปได้ว่า กว่า 80 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้นำนโยบาย มาตรการด้านต่างๆ มาใช้สำหรับการควบคุมการบริโภคและลดผลกระทบจากแอลกอฮอล์ ทั้งนโยบายในระดับประชากร เช่น การควบคุมการจำหน่ายและการบริโภค ระบบอัตราภาษี จำกัดการโฆษณา นโยบายเฉพาะเพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากปัญหาแอลกอฮอล์ เช่น การกำหนดระดับปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่และการสุ่มตรวจ รวมถึงนโยบายสำหรับปัจเจกบุคคล เช่น การรักษาและฟื้นฟูผู้ติดสุรา การรักษาโรคที่เกี่ยวข้องกับสุรา อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดของนโยบายหรือมาตรการที่นำมาใช้ในระดับความเข้มข้นและความเหมาะสม เช่น การห้ามการโฆษณาซึ่งเป็นมาตรการที่มีความคุ้มค่ามากที่สุดในการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ประเทศไทยเลือกใช้มาตรการจำกัดเวลาในการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และวิทยุ โดยอนุญาตให้โฆษณาได้เฉพาะช่วงเวลา 22.00-05.00 น. ซึ่งมีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อการเปลี่ยนแปลงของเม็ดเงินที่ใช้ในการโฆษณา หรือการกำหนดอายุของผู้ซื้อที่มีหลักฐานชี้ว่าการกำหนดอายุที่สูงขึ้นจะช่วยลดปัญหาอันเกี่ยวเนื่องจากแอลกอฮอล์ กฎหมายปัจจุบันของไทยกำหนดที่อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ในขณะที่นโยบายซึ่งบังคับใช้ในต่างประเทศกำหนดอายุผู้ซื้อสูงสุดที่ 21 ปี (ตารางที่ 5)

¹⁷ ศิดาพร ยังก และคณะ. การศึกษาทบทวนการดำเนินการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และบทบาทของ สสส. นนทบุรี: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550.

ตารางที่ 5: นโยบายควบคุมการบริโภคและลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ใช้ในต่างประเทศและที่ใช้ในประเทศไทยรวมถึงผู้รับผิดชอบในประเทศไทย

นโยบาย	ต่างประเทศ	ประเทศไทย	องค์กรผู้รับผิดชอบ
นโยบายควบคุมการโฆษณาและปลุกฝังค่านิยม	บางประเทศห้ามโฆษณาผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุ และแผ่นป้ายโฆษณา	มีการจำกัดเวลาในการโฆษณาเฉพาะช่วงเวลา 22.00-5.00 น.	ประกาศ-กรมประชาสัมพันธ์ ฉลาก คำเตือนกระทรวงสาธารณสุข การปลูกจิตสำนึกในค่านิยมการดื่ม-องค์กรภาคราชการและสังคม
นโยบายควบคุมการจำหน่ายและการบริโภค	- บางประเทศควบคุมทั้ง วัน เวลา สถานที่และระยะทาง - การจำกัดอายุ: ไม่จำกัดอายุ จำกัดที่อายุ 16-21 ปี	- มีการจำกัดทั้งหมด? - จำกัดที่อายุ 18 ปี	พรบ. สถานบริการ-กระทรวงมหาดไทย พรบ. คุ่มครองเด็ก-กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงยุติธรรม
นโยบายการจำกัดการผลิตและเคลื่อนย้าย	มีบางประเทศที่มี การผูกขาดทั้งการผลิตและการจำหน่าย	เคยมีการผูกขาด ต่อมาเปลี่ยนเป็นเปิดเสรี	พระราชบัญญัติสุรา-กรมสรรพสามิต
นโยบายรักษาและฟื้นฟูสภาพแก่ผู้มีปัญหาผู้ติดแอลกอฮอล์	มีโปรแกรมบำบัดในโรงพยาบาล และศูนย์บำบัดผู้ติดแอลกอฮอล์	มีการบำบัดเฉพาะผู้ต้องขัง	การรักษาพยาบาล-โรงพยาบาลทั่วไปตามสิทธิการรักษา ปัญหาสังคม เช่น ครอบครัวแตกแยก มีอาการทางประสาท - กรมสุขภาพจิต
นโยบายด้านอัตราภาษี	อัตราภาษีเฉลี่ยสำหรับสุราของ 60 ประเทศที่ร้อยละ 40 สูงสุดร้อยละ 200 (จอร์แดน)	ภาษีสุราขาวร้อยละ 25 วิสกี้ร้อยละ 50 บรันดี ร้อยละ 40	กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง
นโยบายลดการป้องกันปัญหาความสูญเสียจากการบริโภค	- Blood alcohol level 0-80 mg% - มีการสุ่มตรวจและการตรวจระดับแอลกอฮอล์อย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะในประเทศแถบยุโรป	BAC level 50 mg%	พรบ. ขนส่งทางบกและพระราชบัญญัติจราจรทางบก-กระทรวงคมนาคมและกระทรวงมหาดไทย การตรวจวัดแอลกอฮอล์ในช่วงเทศกาลและโครงการรณรงค์เมาไม่ขับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและมูลนิธิเมาไม่ขับ มาตรการตั้งด่านตรวจแอลกอฮอล์ผู้ขับขี่ที่กองบังคับการตำรวจจราจร (เขตกทม.) สถานีตำรวจในพื้นที่ (ต่างจังหวัด)

ที่มา: คีตาพร ยังก และคณะ 2550

นอกเหนือจากประเด็นระดับความรุนแรงและความเข้มข้นของนโยบายและมาตรการที่นำมาใช้บางนโยบายยังมีวัตถุประสงค์อื่น และไม่สามารถลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น นโยบายด้านอัตราภาษี เป็นที่ทราบดีว่าหากต้องการใช้นโยบายด้านอัตราภาษีเพื่อลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็ต้องจัดเก็บภาษีในอัตราเดียวกันสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท เพราะอุปสงค์ต่อแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆ ในประเทศมีความยืดหยุ่น

ต่อราคาสูง¹⁸ หมายความว่าสุราแต่ละประเภทสามารถทดแทนกันได้ดี ความยืดหยุ่นไขว้ของราคา (cross price elasticities) มีค่าสูงกว่า 1 ดังนั้นหากขึ้นภาษีสุราชนิดเดียวหรือปรับลดภาษีสุราบางชนิดดังเช่นการปรับลดภาษีสุราเพื่อเศรษฐกิจชุมชน ผู้บริโภคจะหันไปบริโภคสุราชนิดอื่นทดแทน สำหรับวัตถุประสงค์ของการใช้นโยบายด้านอัตราภาษีในประเทศไทยที่ผ่านมายังไม่มีความชัดเจน เห็นได้ว่าการใช้นโยบายด้านภาษีทั้งเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมแอลกอฮอล์ในประเทศดังที่เห็นว่าการจัดเก็บภาษีสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากต่างประเทศในอัตราที่สูงกว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศหรือถึงขั้นปรับลดภาษีสุราแช่ เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมพื้นบ้าน

การเลือกกำหนดนโยบายที่เหมาะสมเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอสำหรับการควบคุมการบริโภคและลดปัญหาจากแอลกอฮอล์ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการบังคับใช้นโยบายเหล่านั้นอย่างเคร่งครัด เช่น กรณีของการออกกฎหมายเพื่อกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่พาหนะตั้งแต่ปี พ.ศ.2537 แต่ขาดการบังคับใช้กฎหมายกล่าวคือไม่มีการสุ่มตรวจอย่างจริงจังส่งผลให้สถิติอุบัติเหตุจราจรเพิ่มสูงขึ้นทุกปีจนกระทั่งได้มีการจัดตั้งศูนย์ความปลอดภัยทางถนนและจัดหาเครื่องมือตรวจระดับแอลกอฮอล์จากลมหายใจมาใช้ ทำให้มีการสุ่มตรวจมากขึ้นซึ่งอาจเป็นเหตุผลหนึ่งที่สถิติการเกิดอุบัติเหตุจราจรทางบกจากการเมาสุราลดลง ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พบว่าปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายเป็นปัญหาที่สำคัญและเร่งด่วนที่สุด ซึ่งควรมีความร่วมมือจากหลายฝ่ายและใช้หลายกลวิธีในการเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทย

การทบทวนนโยบายและมาตรการเพื่อลดผลกระทบจากการการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดย ศิตาพร ยังก และคณะ¹⁹ พบว่ามีหลายปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้นโยบายในประเทศไทย ดังนี้

(1) ด้านองค์กรที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง กรมสรรพสามิต และกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดเป็นองค์กรภาครัฐที่มีพันธกิจด้านอื่นๆ เป็นหลัก หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์จึงมิได้จัดอยู่ในความสำคัญลำดับต้นๆ เช่น ข้าราชการตำรวจจำเป็นต้องให้ความสนใจกับการจับกุมผู้กระทำความผิดอาญาร้ายแรง (การปล้น ฆ่า หรือทำร้ายร่างกาย) มากกว่าการจับกุมผู้จำหน่ายสุราให้แก่เด็กและเยาวชน หรือผู้ที่เมาแล้วขับ

(2) ด้วยเหตุผลตามข้อ (1) ทำให้หน่วยงานเหล่านั้นจัดสรรทรัพยากร ซึ่งรวมถึงบุคลากรในจำนวนจำกัดให้แก่ส่วนที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ทำให้ขาดความเข้มแข็งขาดกำลังคนขาดความรู้/ทักษะในการบังคับใช้กฎหมาย (เพราะไม่มีงบประมาณสำหรับอบรมหรือเสริมสร้างความรู้และทักษะ) ขาดเทคโนโลยีที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินงาน และสุดท้ายขาดผลงาน ซึ่งยิ่งทำให้ผู้บริหารของหน่วยงานเหล่านั้นมองไม่เห็นความสำคัญของงานบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์

(3) ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลายฉบับเกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการหลายหน่วย เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ที่ห้ามเยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี ซื้อ/ขาย/ดื่มสุรา ประกาศกรมประชาสัมพันธ์ พ.ศ.2546 ซึ่งควบคุมเวลาการโฆษณาทางวิทยุและโทรทัศน์ ประกาศคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2547 ที่

¹⁸ นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา, สมชาย สุขสิริเสรีกุล, สิทธิศักดิ์ ลีลหามันท์, เอื้อมพร ตสาริกา, เสก เมธาสุรารักษ์, สมเกียรติ เรืองจันทร์. โครงการวิจัยพัฒนารูปแบบเพื่อป้องกันการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายแผนงานเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2548.

¹⁹ ศิตาพร ยังก และคณะ. การศึกษาทบทวนการดำเนินการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และบทบาทของ สสส. นนทบุรี: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550.

ควบคุมเนื้อหาการโฆษณาทางป้ายกลางแจ้งและในโรงภาพยนตร์ พระราชบัญญัติจราจร พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ.2522 ซึ่งกำหนดมาตรการห้ามผู้ขับขี่ดื่มสุรา ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ

(4) การขาดแรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ยกตัวอย่างเช่น อัตราค่าปรับ (1,500 บาท) คนขับรถที่มีแอลกอฮอล์เกินระดับที่กฎหมายกำหนดนั้น ยังคงค่อนข้างต่ำและขาดแรงจูงใจแก่ตำรวจที่จะตรวจจับผู้ขับขี่ที่ดื่มสุราอย่างจริงจัง

(5) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของหน่วยงานกับประโยชน์สาธารณะ เช่น กฎหมายออกใบอนุญาตจำหน่ายสุรานั้นอาจมองได้ว่าเป็นการควบคุมการบริโภค แต่กรมสรรพสามิตเองมีแรงจูงใจในเรื่องของรายได้ที่จะออกใบอนุญาตจำนวนมากให้แก่ร้านค้าจำหน่ายสุราซึ่งกระจายทั่วทุกหนแห่ง เพราะยังมีร้านค้าขอใบอนุญาตจำนวนมากกรมสรรพสามิตก็จะสามารถจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากสุราได้มากตามเป้าหมายที่กำหนด

(6) มาตรการบางอย่างมีความลึกลับกัน ตัวอย่างเช่น ช่วงเวลาที่กฎหมายอนุญาตให้จำหน่ายสุราตามพระราชบัญญัติสุรา (ช่วง 11.00-14.00 น. และ 17.00-24.00 น.) ไม่ตรงกับประกาศคณะปฏิวัติ (11.00 - 14.00 น. และ 17.00-02.00 น.) ความลึกลับนี้ก่อให้เกิดปัญหาการเลือกบังคับใช้กฎหมายกับผู้ประกอบการบางราย

(7) ความไม่ชัดเจนของกฎหมายบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติสถานบริการที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การตั้งสถานบริการว่าจะต้อง *ไม่อยู่ใกล้* วัด โรงเรียน สถานศึกษา โรงพยาบาล ฯลฯ แต่คำว่า “ไม่อยู่ใกล้” เป็นวลีที่กำกวม ถึงแม้ต่อมาจะมีการเสนอมิให้ตั้งสถานบริการในรัศมี 500 เมตร จากสถานที่ข้างต้น แต่ก็ไม่ได้มีการศึกษาว่ารัศมี 500 เมตรจะมีผลอย่างไรต่อจำนวนสถานบริการและยังไม่มีแนวทางการตีความหลักเกณฑ์ที่ว่า “สถานบริการไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัยอันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง” ในทางปฏิบัติจึงมีสถานบริการจำนวนมากที่ตั้งอยู่ในย่านที่อยู่อาศัย

ปัญหาในการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผลกระทบลงได้ ประเทศไทยยังขาดการติดตามและประเมินผลนโยบายอย่างเป็นระบบ เช่น เมื่อมีการกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ซื้อสุรา ก็ไม่มีการสำรวจความเปลี่ยนแปลงด้านอายุของผู้ซื้อ หรือการกำหนดสถานที่จำหน่ายสุราที่มีให้มีการจำหน่ายในร้านค้าสะดวกซื้อที่อยู่ภายในสถานีจำหน่ายน้ำมันก็ไม่มี การสำรวจความเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรม การซื้อแอลกอฮอล์ อันเนื่องมาจากการออกกฎหมายดังกล่าว หรือข้อมูลความครอบคลุมของผู้ติดสุราเรื้อรังที่เข้ารับบริการในสถานพยาบาล เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้กำหนดและบังคับใช้นโยบายไม่ทราบสถานการณ์ ผลสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการดำเนินงาน

นอกจากนี้ การติดตามเฝ้าระวัง และการประเมินโครงการ ตลอดจนการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยให้มีการนำข้อมูลมาใช้เชื่อมโยงหรือเปรียบเทียบกันได้ ทั้งที่ในความเป็นจริงในแต่ละการศึกษาซึ่งวัตถุประสงค์ที่ต่างกันย่อมมีประเภทของข้อมูลและระยะเวลาในการเก็บข้อมูลแตกต่างกัน ซึ่งหากมีการใช้ชุดของคำถามบางอย่างที่เป็นมาตรฐาน เช่น คำถามเพื่อระบุอายุ เพศ เศรษฐฐานะ หรือคำถามเพื่อระบุปริมาณในการดื่มหรือมีการกำหนดกรอบในการสุ่มตัวอย่างที่เป็นมาตรฐานเดียวกันหรือใกล้เคียงกันก็จะทำให้ผู้วิเคราะห์สามารถเชื่อมโยงเปรียบเทียบข้อมูลทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่มากขึ้นอย่างมหาศาลและทำให้เกิดการติดตามและประเมินผลกระทบจากนโยบายและมาตรการต่างๆ ได้มากขึ้น

ศิตาพร ยังกง และคณะ²⁰ได้สรุปปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการขาดระบบการตรวจสอบ ติดตามเพื่อประเมินผล ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายแอลกอฮอล์ดังนี้

(1) โดยธรรมชาติของการติดตามประเมินผลหากองค์กรหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการเอง ย่อมมีความสะดวกและมีประสิทธิภาพ เพราะย่อมทราบดีถึงข้อดี ข้อด้อยในการดำเนินงาน วิธีการที่เหมาะสม สำหรับการจัดเก็บข้อมูลและในบางกรณีมีข้อมูลเหล่านั้นอยู่แล้วอย่างไรก็ตามเนื่องจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย เกือบทั้งหมดเป็นหน่วยงานภาครัฐ การตรวจสอบติดตามเพื่อประเมินผลอย่างโปร่งใส อาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งผลประโยชน์ได้ เช่น ผู้บริหารย่อมไม่ต้องการให้มีการรายงานผลการประเมินที่ระบุว่าหน่วยงานตนเองด้อย ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายใดๆ กล่าวคือนอกจากขาดแรงจูงใจให้หน่วยงานภาครัฐทำการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างจริงจังแล้ว ยังอาจก่อให้เกิดปัญหาแก่หน่วยงานเหล่านั้นเสียเอง

(2) การขาดระบบเฝ้าระวังและตรวจสอบที่เข้มแข็งจากบุคคลภายนอกหน่วยงานที่รับผิดชอบ นโยบายแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากองค์กรวิชาการและภาคประชาชน เนื่องจากนักวิชาการที่สนใจ เรื่องแอลกอฮอล์มีจำนวนน้อยในประเทศไทย ในขณะที่มีงานจำนวนมากทั้งที่เกี่ยวข้องและมีเกี่ยวข้องกับการ ติดตามและประเมินผลที่ต้องการนักวิจัย จึงทำให้นักวิชาการที่จะทำงานประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็น ระบบในระยะยาว นอกจากนั้นผู้ให้ทุนวิจัยและนักวิชาการส่วนใหญ่มักมีความสัมพันธ์ในระดับบุคคล การตรวจสอบและติดตามประเมินผลอาจเกิดอคติได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น นักวิชาการผู้ประเมินเข้าใจและเห็นใจ ข้อจำกัดของผู้ถูกประเมิน หรือเกิดความเกรงใจผู้ถูกประเมิน

การตรวจสอบจากองค์กรภาคประชาชนยังไม่มีความเข้มแข็ง เพราะบทบาทขององค์กรภาคประชาชน ในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับนโยบายแอลกอฮอล์จะเน้นบทบาทของการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันนโยบายมากกว่าการ ติดตามและตรวจสอบหน่วยงานที่ดำเนินนโยบายหรือบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ด้วยธรรมชาติของการดำเนินงานเพื่อ การเคลื่อนไหวสังคมจะเป็นงานเชิงอุปถัมภ์ (ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ผู้เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ได้ประโยชน์) ขณะที่งาน ตรวจสอบและประเมินผลเป็นภารกิจที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดการขัดผลประโยชน์หรือกระทบกระทั่งระหว่าง ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน จึงมีองค์กรภาคประชาชนจำนวนน้อยที่สนใจงานดังกล่าว

(4) หน่วยงานภาครัฐขาดแรงจูงใจในการติดตามและประเมินผลทำให้มักไม่มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ ขณะที่องค์กรแหล่งทุนอื่นๆ เช่น สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ (สสส.) หรือ ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) ยังไม่จัดสรรงบประมาณเพื่อการติดตามและประเมินผลอย่างเหมาะสม ดังตัวอย่าง ของการทบทวนการจัดสรรงบประมาณที่สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ จัดให้แก่โครงการที่มีมูลค่ามากกว่า 1 ล้านบาทในระยะเวลาตั้งแต่ก่อตั้ง สสส. ซึ่งพบว่างบประมาณส่วนใหญ่ถูกจัดสรรให้แก่โครงการ วรรณคดีประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความตระหนักแก่สังคม และงบประมาณในส่วนของการจัดตั้งและพัฒนาเครือข่าย ขณะที่งบประมาณวิจัยซึ่งรวมถึงการวิจัยเพื่อติดตามประเมินผลยังจัดสรรในสัดส่วนที่ต่ำมาก

(5) ขาดระบบเชื่อมโยงในการบริหารจัดการองค์ความรู้จากการตรวจสอบและติดตามประเมินผลไปสู่ การปรับใช้เชิงนโยบาย การติดตามประเมินผลจะได้ผลดีถ้ามีกระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้ในหมู่ผู้ดำเนินการ ประเมินผล และมีการนำความรู้ที่ได้ไปสู่การปรับใช้เชิงนโยบายซึ่งจะทำให้ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินมีความ ตระหนักถึงความสำคัญของการประเมินผลในปัจจุบันผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายระบุตรงกันว่ายังขาดระบบบริหารจัดการ กลางที่ทำหน้าที่ประสาน เชื่อมโยงนักวิชาการ องค์กรภาคประชาชน หน่วยงานผู้ปฏิบัติงาน และผู้บริหาร สามารถเข้าถึงข้อมูลและเข้าใจสถานการณ์ระดับผลสำเร็จของนโยบาย ซึ่งเป็นเรื่องเร่งด่วนที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรดำเนินการแก้ไขโดยเร็ว

²⁰ ศิตาพร ยังกง และคณะ. การศึกษาทบทวนการดำเนินการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และ บทบาทของ สสส. นนทบุรี: โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550.

สรุป

ข้อมูลสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย และมาตรการเพื่อลดการบริโภคและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ชี้ว่า การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัญหาสำคัญ และก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคม มาตรการที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก และส่วนหนึ่งมิได้ให้ความสำคัญต่อการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับการควบคุม และลดผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในลำดับต้นๆ เป็นเหตุให้ขาดความเข้มงวดในการนำมาตรการไปปฏิบัติ รวมทั้งขาดการกำกับ ติดตามและประเมินผลอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ฉบับ พ.ศ. 2551 ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2551 มีการกำหนดมาตรการเพิ่มเติมจากฉบับเดิมหลายประการ เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การกำหนดสถานที่ วิธีการขาย วัน เวลาขาย รวมทั้งสถานที่ดื่ม การกำหนดอายุของผู้ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เป็นไม่ต่ำกว่า 20 ปี) วิธีการโฆษณา ตลอดจนมีบทลงโทษที่รุนแรงขึ้น อาจจะช่วยให้นโยบายและมาตรการเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยมีความชัดเจนและรัดกุม มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกวาดล้าง การปฏิบัติตามมาตรการมากขึ้น และมีผู้ละเมิดฝ่าฝืนกฎหมายน้อยลง ซึ่งจะต้องติดตามประเมินกันต่อไป

ภาคผนวกที่ 10

โรคซึมเศร้า (Major depressive disorder)

1. สถานการณ์

1.1 ความชุกและแนวโน้มของภาวะซึมเศร้า (Major depressive episode) และ โรคซึมเศร้า (Major depressive disorder) ในประเทศไทย

ภาวะซึมเศร้า (Major depressive episode) คือภาวะที่บุคคลมีอาการเศร้าผิดปกติ ไม่รื่นเริง รู้สึกไม่มีความสุข หดหู่ หดห้วงในชีวิต รู้สึกไร้ค่า เบื่อ มีอารมณ์เศร้า เกือบทั้งวัน และติดต่อกันเกือบทุกวันนานกว่า 2 สัปดาห์ ซึ่งมีผลให้การดำเนินชีวิตประจำวัน การเรียน อาชีพการทำงาน และการเข้าสังคมมีความบกพร่องลง ภาวะซึมเศร้าแบบรุนแรง เป็นสาเหตุใหญ่ของการพยายามฆ่าตัวตาย ผู้ที่มีความผิดปกติทางจิตจะมีอารมณ์เศร้าอยู่เป็นเวลานาน ต่างจากคนปกติ ซึ่งคนปกติจะสามารถจัดการกับอารมณ์ความรู้สึกแล้วกลับมาสู่ภาวะปกติในเวลาไม่นานนัก

ตามคำจำกัดความของ American Psychiatric Association (APA)¹ ภาวะซึมเศร้าพบได้ทั้งในผู้ป่วยโรคซึมเศร้า (Major depressive disorder) และผู้ป่วยโรคอารมณ์สองขั้ว (Bipolar disorder) ที่มีความผิดปกติแบบครั้นเคร่งสลับกับซึมเศร้า

ภาวะซึมเศร้ารุนแรง ที่เป็นโรคทางจิต จะมีอาการอื่นๆ ร่วมด้วย ได้แก่

- อาการทางจิตสรีระ (Psychophysiology หรือ Vegetative) เช่น เบื่ออาหาร นอนไม่หลับ ท้องผูก ความรู้สึกทางเพศลดลง เป็นต้น
- อาการทางความคิด (Cognitive) เช่น ไม่มีสมาธิ ขี้หลงขี้ลืม ขาดความมั่นใจ คิดเป็นปมด้อย หลงผิด ประสาทหลอน เป็นต้น
- อาการทางพฤติกรรมเคลื่อนไหว (Psychomotor) เช่น เชื่องซึม หรือกระสับกระส่ายนั่งไม่ติด เป็นต้น

โรคซึมเศร้า (Major depressive disorder) จัดอยู่ในกลุ่มความผิดปกติทางความรู้สึก (Mood or Affective Disorders) ผู้ที่ถูกจัดว่าเป็นโรคซึมเศร้าคือผู้ป่วยที่มีภาวะซึมเศร้า (Major depressive episode) ติดต่อกันเกือบทุกวันนานกว่า 2 สัปดาห์ แต่จะไม่รวมผู้ที่มีอารมณ์ซึมเศร้าที่มีสาเหตุมาจากการใช้วัตถุออกฤทธิ์ (สารเสพติด แอลกอฮอล์ หรือยารักษาโรค) หรือ มีอาการซึมเศร้าที่เป็นส่วนหนึ่งของอาการเจ็บป่วยทางกาย ส่วนผู้ที่เคยมีประวัติว่ามีภาวะผิดปกติทางอารมณ์ประเภทอื่น หรือมีอาการเข้าข่ายโรคจิต (psychotic disorders) จะถูกจัดอยู่ในกลุ่มโรคอื่น

ผู้ที่เป็นโรคซึมเศร้าอาจเปลี่ยนไปเป็นโรคซึมเศร้าแบบเรื้อรัง (Dysthymia) ถ้ามีอาการเศร้าร่วมกับมีอาการอื่น ติดต่อกันเป็นเวลา 2 ปี ถึงแม้ว่าจะมีความรุนแรงน้อยกว่า Major depressive disorder แต่เรื้อรัง และผู้ป่วยอาจมีบุคลิกภาพผิดปกติ เช่น หลงตัวเอง ฟังพาดูอื่น นอกจากนี้อาจมีโรคจิตเวชอย่างอื่นร่วมด้วยเช่น ติดสารเสพติด และโรคในกลุ่มกังวล ในเด็กและวัยรุ่นอาจเป็นโรคซึมเศร้าได้ ความผิดปกติของการเรียนรู้ และปัญญาอ่อน

การศึกษาระบาดวิทยาทางสุขภาพจิตระดับประเทศปีพ.ศ.2546 ซึ่งเป็นการสำรวจแบบภาคตัดขวาง 2 ขั้นตอน ขั้นตอนแรกคัดกรองด้วยแบบคัดกรองโรคจิตเวชชุมชนและแบบประเมิน AUDIT ขั้นตอนที่สองประเมินด้วย Mini International Neuropsychiatric Interview (M.I.N.I.) และใช้คำจัดความในการแบ่งกลุ่มปัญหาสุขภาพจิตตามเกณฑ์ของ APA ซึ่งให้เห็นว่า ภาวะซึมเศร้า (Major depressive episode) มีความชุกสูงสุดในกลุ่มปัญหาสุขภาพจิตและจิตเวช (ร้อยละ 3.2) รองลงมาคือ โรควิตกกังวล (ร้อยละ 1.85) และโรคซึมเศร้าเรื้อรัง (ร้อยละ 1.18) โดยเพศหญิงมีความเสี่ยงต่อการเป็นโรค มากกว่าเพศชาย² (ดูตารางที่ 1)

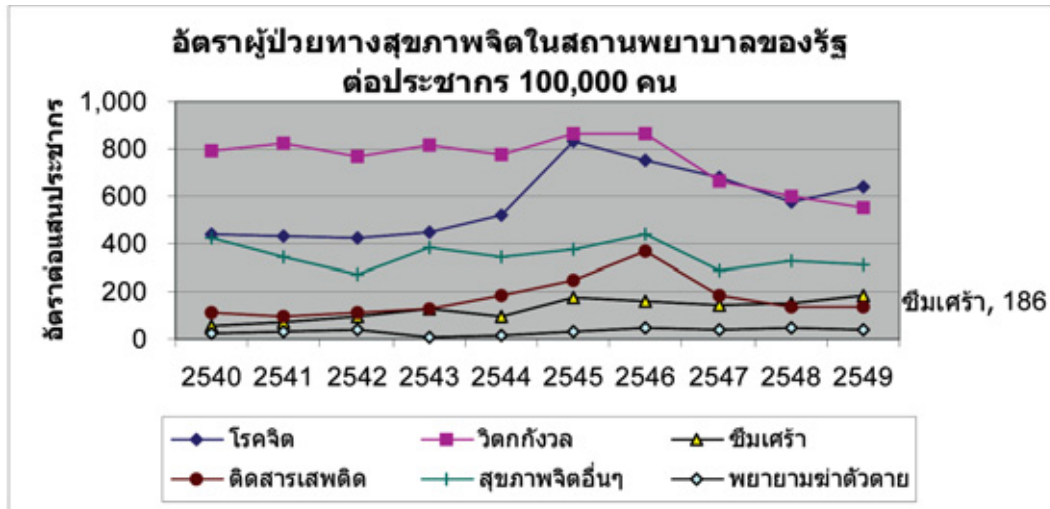
ตารางที่ 1 ผลการสำรวจทางระบาดวิทยาสุขภาพจิตระดับประเทศ ปี พ.ศ.2546

ลำดับ	ปัญหาสุขภาพจิตและจิตเวช	ความชุก (ร้อยละ)		
		เพศชาย	เพศหญิง	รวม
1	โรคซึมเศร้า (Major depressive episode)	2.47	3.98	3.20
2	โรควิตกกังวล (Generalized anxiety disorder)	1.37	2.35	1.85
3	โรคซึมเศร้าเรื้อรัง (Dysthymia)	0.77	1.61	1.18
4	ภาวะเสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย (Suicidal risk)			
	4.1 ระดับปานกลาง (Moderate suicidal risk)	0.73	1.61	1.16
	4.2 ระดับสูง (High suicidal risk)	0.47	1.35	0.90
5	โรคกลัวที่ชุมชน (Agoraphobia)	0.66	1.13	0.89
6	โรคจิต (psychotic disorder)	0.58	0.60	0.59
7	ความผิดปกติทางอารมณ์ชนิดคลั่ง (Hypomania episode)			
8	ความผิดปกติทางอารมณ์แบบมีอาการทางจิต (Mood disorder with psychotic features)	0.34	0.42	0.38
9	ความผิดปกติทางอารมณ์เป็นครั้งคราว (Mania episode)	0.28	0.48	0.38
10	โรควิตกกังวลชนิดกลัวสุษีต (Panic disorder)	0.17	0.56	0.36

แนวโน้มของอัตราการเกิดโรคซึมเศร่ายังไม่ทราบแน่ชัด เนื่องจากกรมสุขภาพจิตได้มีการสำรวจระดับประเทศก่อนหน้านี้ในปี 2541³ เท่านั้น โดยใช้เครื่องมือที่ดัดแปลงมาจาก Diagnostic Statistical Manual of Mental Disorders-4th edition (DSM-IV) และ The Composite International Diagnostic Interview (CIDI) ในตัวอย่างประชากรอายุระหว่าง 15-60 ปี จำนวน 7,157 คนที่ได้จากการสุ่มแบบ multi-stage cluster sampling ทั่วประเทศในประชากรตัวอย่างอายุระหว่าง 15-60 ปี พบโรคซึมเศร่ารุนแรงมีความชุกร้อยละ 1.4 โรคซึมเศร้าเรื้อรังมีความชุกร้อยละ 0.1 ในการสำรวจทั้ง 2 ครั้ง ใช้การแบ่งกลุ่มปัญหาสุขภาพจิตตามเกณฑ์ของ DSM-IV เหมือนกัน แต่แบบสัมภาษณ์ต่างกัน ซึ่ง M.I.N.I. พัฒนาขึ้นมาทีหลังและสั้นกว่า CIDI

เมื่อเปรียบเทียบการศึกษาในปี 2546 กับปี 2541 อาจชี้ได้ว่าโรคซึมเศร่ามีการวินิจฉัยตรวจพบจากการสำรวจในอัตราที่สูงขึ้นระหว่างปี 2541 กับปี 2546 แต่ไม่สามารถบอกแนวโน้มได้ และเมื่อพิจารณาจากอัตราผู้ป่วยทางสุขภาพจิตจากรายงานของสถานพยาบาลของรัฐพบว่าการเจ็บป่วยด้วยโรคซึมเศร่าได้รับความสนใจจากสังคมมากขึ้น โดยอัตราผู้ป่วยโรคซึมเศร่าที่เข้ามารับการรักษาต่อแสนประชากร เพิ่มขึ้นระหว่างปี 2540 ถึงปี 2545 และทรงตัว ในช่วงปี 2545-2549 ที่ ระดับ 186 ต่อแสนประชากร ในปีพ.ศ.2549 (ดูรูปที่ 1)

รูปที่ 1 อัตราผู้ป่วยทางสุขภาพจิตในสถานพยาบาลของรัฐต่อประชากร 100,000 คน



ที่มา: ศูนย์สารสนเทศ กองแผนงาน กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข รวบรวมจาก สำนักนโยบาย และยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข และศูนย์สุขภาพจิตระดับเขต กรมสุขภาพจิต

1.2 สาเหตุและปัจจัยเสี่ยงของโรคซึมเศร้า

โรคซึมเศร้า มีสาเหตุมาจากปัจจัยร่วมระหว่าง ทางด้านร่างกาย และความเครียดจากการปรับตัว

- ทางร่างกาย พบว่า เป็นโรคที่ถ่ายทอดทางพันธุกรรม ผู้ป่วยโรคซึมเศร้า จะมีระดับสารเคมีในสมอง พวกลีโรโดนิน (Serotonin) และนอร์อิพิเนฟริน (Norepinephrine) ต่ำ เชื่อว่าเป็นความบกพร่องในการควบคุม การเชื่อมต่อของระบบประสาท

- ทางจิตใจ สาเหตุสำคัญคือ ความเครียดจากการสูญเสีย หรือความกดดันในชีวิต เช่น สูญเสียบุคคลที่เป็นที่รัก หรืออาจจะเกิดจากความเครียดที่เกิดขึ้นในระยะยาว โรคทางร่างกายเรื้อรัง ความรุนแรงของโรคยังขึ้นอยู่กับลักษณะ การเลี้ยงดูในวัยเด็ก มีรายงานการศึกษาที่บ่งชี้ว่าความเครียดมีอิทธิพลต่อวิถีสัญญาณที่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของภาวะอ่อนตัวทางประสาทของเซลล์ในสมอง ⁴

ผู้ป่วยที่เป็นโรคซึมเศร้าจะมีการผิดปกติเป็นครั้งคราว (episodic disorder) และมักแสดงอาการตั้งแต่ในวัยเด็ก มีแนวโน้มเป็นโรคเรื้อรังและกลับเป็นซ้ำ สามารถรักษาให้หายได้โดยใช้ยา และป้องกันการเป็นซ้ำได้

1.3 ผลกระทบด้านความสูญเสียทั้งทางเศรษฐกิจ และทางสังคม

โรคซึมเศร้านำไปสู่การสูญเสียสมรรถภาพของบุคคลและเศรษฐกิจและทางสังคม การศึกษาภาวะโรคของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2547 โดยสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข ที่ใช้ข้อมูลจากการสำรวจทางระบาดวิทยาสุขภาพจิตปี 2546 พบว่า โรคซึมเศร้าเป็นสาเหตุสำคัญของการสูญเสียปีสุขภาวะ (DALY) สูงที่สุดในกลุ่มโรคทางจิตเวชทั้งหมด และเมื่อเปรียบเทียบกับโรคทางกาย พบว่าเป็นสาเหตุของการสูญเสียอันดับ 4 ของโรคที่พบในสตรี และอันดับที่ 10 ของโรคที่พบในบุรุษ จึงนับว่าโรคซึมเศร้าเป็นปัญหาด้านสุขภาพหนึ่งที่มีความสำคัญสูง

เอกสารหลายเรื่องระบุว่า โรคซึมเศร้า จะบั่นทอนความสามารถในการทำงาน และผู้ป่วยหันไปพึ่งสารเสพติด ที่ทำให้ตนเองสบายใจขึ้น และที่สำคัญคือ เกิดการสูญเสียในด้านการฆ่าตัวตาย จากการทบทวนงานวิจัยในต่าง

ประเทศ ธรณินทร์ กองสุข⁵ รายงานว่าการป่วยด้วยโรคซึมเศร้าทำให้สูญเสียวันทำงานเฉลี่ย 40 วันต่อปี สูงกว่าโรคหัวใจ โรคปอดหลัง หรือความผิดปกติทางจิตอื่นๆ และในประเทศสหรัฐฯ มีความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ในปี 1990 ที่มีสาเหตุมาจากโรคซึมเศร้า 43.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แบ่งเป็นต้นทุนทางตรง ประกอบด้วย ค่ารักษาพยาบาล 25% และค่ายา 3% และต้นทุนทางอ้อม ประกอบด้วย การขาดงาน 27%, สมรรถนะการทำงานลดลง 28%, และการตาย 17% ในประเทศไทย มีรายงานสถิติการพยายามฆ่าตัวตาย และการศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยเสี่ยงภาวะซึมเศร้าต่อการพยายามฆ่าตัวตายแต่ไม่พบว่ามีการวิเคราะห์ขนาดความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่มีสาเหตุมาจากโรคซึมเศร้า

การศึกษาระบาดวิทยาของการทำร้ายตนเองและการฆ่าตัวตายปี พ.ศ. 2544 โดยกรมสุขภาพจิต พบว่า อัตราการทำร้ายตนเองเท่ากับ 51.47 ต่อแสนประชากร อัตราการฆ่าตัวตาย (เสียชีวิต) เท่ากับ 8.2 ต่อแสนประชากร และอัตราการทำร้ายตนเองมากกว่า 1 ครั้งเท่ากับ 5.5 ต่อแสนประชากร ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 20-39 ปี⁶ ถ้าดูแนวโน้มจากรายงานของสถานพยาบาล⁷ ตั้งแต่ปี 2542 พบว่าอัตราการฆ่าตัวตายแกว่งอยู่ในช่วงระหว่าง 5.4-8.6 ต่อแสนประชากร โดยสูงที่สุดในปี 2542 เนื่องจากประเทศไทยประสบวิกฤติเศรษฐกิจและปัญหาค่อยๆ คลี่คลายดีขึ้น ประกอบกับกระทรวงสาธารณสุขมีโครงการแก้ปัญหาเชิงรุก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เช่นมีการคัดกรองโรคซึมเศร้าในชุมชน เป็นต้น ส่งผลให้อัตราการฆ่าตัวตายค่อยๆ ลดลงจนเหลือ 5.8 ในปี 2549 เมื่อพิจารณาตามเพศ แนวโน้มระหว่างปี 2524-2544 พบว่าเพศชายมีแนวโน้มอัตราการเสียชีวิตจากการฆ่าตัวตายสูงขึ้น ส่วนเพศหญิงลดลง โดยมีสัดส่วนอัตราการตายเพศชายเป็น 3.3 เท่าของเพศหญิงในปี 2544

ในปีพ.ศ. 2547 ปรชญ์ บุญยวงศ์วิโรจน์ และคณะ ได้ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำร้ายตนเองในประเทศไทย⁸ ซึ่งเป็นการศึกษาแบบ Case-Control study ในกลุ่มผู้ที่พยายามทำร้ายตนเองแต่ไม่เสียชีวิต จำนวน 236 คน เปรียบเทียบกับผู้ป่วยด้วยโรคอื่น 472 คน พบว่า ผู้ที่มีภาวะซึมเศร้า มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการพยายามฆ่าตัวตาย โดยภาวะซึมเศร้ามีความเสี่ยงสัมพัทธ์ (odd ratio) เป็น 17.56 เท่าของกลุ่มอื่น ในขณะที่ปัจจัยอื่นที่มีความเสี่ยงต่ำกว่า เช่น ผู้ที่ใช้จ่าย/แอลกอฮอล์ (OR=1.95) และผู้มีประวัติทางพันธุกรรม (OR=3.697) เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัจจัยทางจิตวิทยาและสังคมที่สำคัญคือ ผู้ที่ไม่ปรึกษาใครเวลามีปัญหา (OR=3.648) และผู้ที่มีความสัมพันธ์กับคู่สมรสไม่ราบรื่น (OR=9.086) เป็นต้น

1.4 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ปัญหาโรคซึมเศร้า

สามารถจัดกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้กำหนดนโยบายและกำกับระบบ กลุ่มนักวิจัย/วิชาการ กลุ่มผู้ให้บริการทางจิตเวช/จิตวิทยา

ผู้กำหนดนโยบายและกำกับระบบ

กระทรวงสาธารณสุขเป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายด้านบริการ ส่งเสริม ป้องกันและฟื้นฟูสุขภาพ และประสานงานกับภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม แผนพัฒนาสุขภาพจิตตามแผนพัฒนาสุขภาพแห่งชาติ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) มีการกำหนดเป้าหมายด้านสุขภาพจิตเกี่ยวกับโรคซึมเศร้า เช่น พัฒนาให้สถานบริการสาธารณสุขในระดับ รพศ./รพท./รพช. มีการบริการให้การปรึกษาตามเกณฑ์มาตรฐานที่กรมสุขภาพจิตกำหนด คือ รพศ. ร้อยละ 100, รพท. ร้อยละ 100, รพช. ร้อยละ 50 และประชาชนที่เป็นโรคซึมเศร้าได้รับการรักษาพยาบาลเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.7 เป็นร้อยละ 5.4 เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม โรคซึมเศร้า มีปัจจัยทางสังคมเป็นสาเหตุร่วมกับปัจจัยทางการแพทย์ด้วย โดยเหตุการณ์ทางสังคม และภาวะแวดล้อมเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลเกิดภาวะซึมเศร้าได้ หน่วยงานอื่นหรือแผนงานอื่น ที่สนใจในนโยบายการแก้ปัญหาสุขภาพจิตและโรคซึมเศร้าด้วย เช่น

- 1) แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ มุ่งเน้นคุ้มครองสิทธิและให้ประชาชนเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ ให้พอเพียง
- 2) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เคยให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสุขภาพจิต แนวทางการเสริมสร้าง พัฒนา ป้องกันและแก้ไขสุขภาพจิตของคนไทยในปีพ.ศ.2549⁹

กลุ่มนักวิจัย/วิชาการ

มีบทบาทในการสร้างองค์ความรู้ เครื่องมือ ประเมินสถานการณ์ และการจัดการความรู้ ซึ่งมีทั้งประเภทองค์กร และบุคคลอยู่ในกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, โรงพยาบาลจิตเวชและศูนย์ส่งเสริมสุขภาพจิตระดับเขต, และภาควิชาจิตเวชศาสตร์ มหาวิทยาลัยต่างๆ ผลงานที่สำคัญเช่น การสร้างเครื่องมือชี้วัดสุขภาพจิต เช่น เครื่องมือแบบสำรวจสุขภาพจิตสำหรับคนไทย¹⁰, ดัชนีวัดสุขภาพจิตระดับชุมชนของกรมสุขภาพจิต¹¹ เป็นต้น ผลงานวิจัยอื่นๆ มีอยู่ประปราย แต่ยังขาดการกรอบกำหนดทิศทางของการดำเนินการศึกษาวิจัยในเรื่องสุขภาพจิตที่ชัดเจน¹² คำถาม การวิจัยที่นักวิจัยสนใจในขณะนี้คือ โรคซึมเศร้า ทำให้เกิดการฆ่าผู้อื่นด้วยหรือไม่ เป็นต้น

กลุ่มผู้ให้บริการทางจิตเวช/จิตวิทยา

มีบทบาทในการจัดบริการด้านสุขภาพจิต ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐในกระทรวงสาธารณสุข, หน่วยงานภาครัฐนอกกระทรวงสาธารณสุข, มหาวิทยาลัย, โรงพยาบาล คลินิกและบริการจิตวิทยาเอกชน, องค์กรธุรกิจ, องค์กรเอกชนไม่แสวงกำไร (NGOs), สื่อมวลชน และภาคประชาชน ตัวอย่างชื่อองค์กรจำแนกตามกิจกรรมมีดังนี้

- 1) บริการจิตบำบัดและให้คำปรึกษาส่วนบุคคลและกลุ่มเป้าหมาย
 - ภาครัฐในกระทรวงสาธารณสุข ให้บริการส่วนบุคคล และส่งเสริม ป้องกันในชุมชน เช่น กลุ่มงานจิตเวชในโรงพยาบาลศูนย์/ทั่วไป และงานให้คำปรึกษาของโรงพยาบาลชุมชน ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข นอกจากนี้ มีโรงพยาบาลจิตเวช ของกรมสุขภาพจิต 10 แห่ง สถาบันเฉพาะทางด้านวิชาการสุขภาพจิต ของกรมสุขภาพจิต อีก 7 แห่ง ที่บริการรับผู้ป่วยส่งต่อไว้รักษาระดับตติยภูมิ
 - ภาครัฐนอกกระทรวงสาธารณสุข เช่น ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กและครอบครัว กระทรวงศึกษาธิการ, สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม
 - บริษัทเอกชน บริการจิตบำบัดและให้คำปรึกษารายบุคคลและกลุ่มเป้าหมาย เช่น บริษัท Personal Dynamics, ศูนย์ไทยศิลป์, The Village Education Centre, และ REED Institute เป็นต้น
 - NGOs มักมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือสังคม มีให้บริการทางสุขภาพจิตด้วย ซึ่งมักเป็นการส่งเสริมและป้องกัน มีจำนวนมากกว่า 33 แห่ง ตัวอย่างเช่น มูลนิธิเพื่อการฟื้นฟูพัฒนาเด็กและครอบครัว เป็นต้น
- 2) บริการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ มีมากกว่า 8 แห่ง เช่น ฮอตไลน์คลายเครียด 1667 ของกรมสุขภาพจิต, ศูนย์บริการให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ 1507, สายด่วนวัยรุ่น 0 2275 6993-4, สมาคมสะมาไรตัน (The Samaritans of Thailand) 0 2713 6793 และมูลนิธิเพื่อนหญิง 0 2513 1001 เป็นต้น

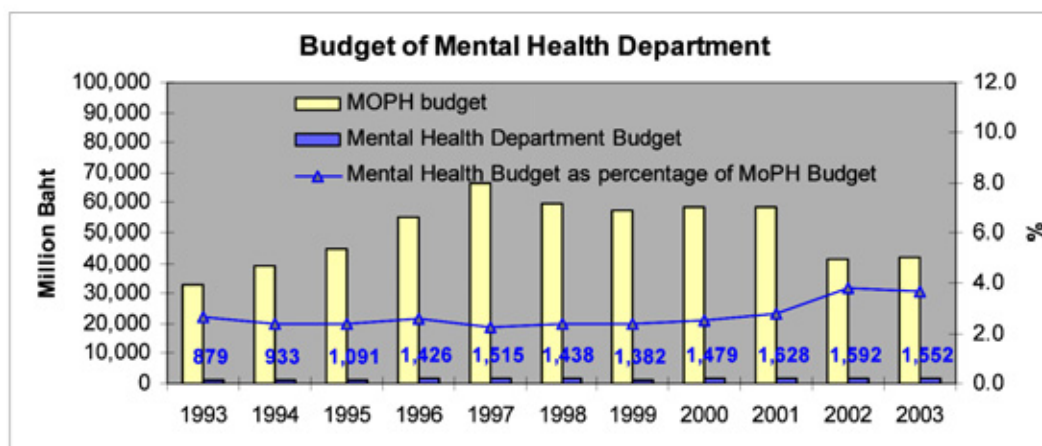
- 3) อินเทอร์เน็ต มีรูปแบบบริการเช่น บทความ แบบทดสอบทางสุขภาพจิต กระดานข่าว และจิตแพทย์ร่วมตอบปัญหา เท่าที่พบมีมากกว่า 12 แห่ง เช่น www.thaimental.com และ www.jitjai.com เป็นต้น

1.5 การคลังของการแก้ปัญหาโรคซึมเศร้า

ไม่พบรายงานการจัดสรรงบประมาณเฉพาะด้านในการแก้ปัญหาโรคซึมเศร้า แต่พบว่ามีกรอบมติโครงการวิจัยบูรณาการผ่านกรมสุขภาพจิตซื้อโครงการป้องกันและช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้าและผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายประจำปีงบประมาณ 2549 สำหรับแผน 3 ปี (ในปี พ.ศ. 2549-2551) ใช้งบประมาณ 15 ล้านบาท

ในช่วงปีพ.ศ.2536-2546 กระทรวงสาธารณสุขจัดสรรงบประมาณให้กรมสุขภาพจิตและโรงพยาบาลสังกัดกรมสุขภาพจิตคิดเป็นประมาณเฉลี่ย 2.58% และมีอัตราเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย จาก 878.80 ล้านบาท ในปี 2536 เป็น 1,551.57 ล้านบาทในปี 2546 (รูปที่ 2) โดยมีทิศทางลดงบประมาณการรักษาพยาบาลลง และเพิ่มศักยภาพให้สถานบริการปฐมภูมิ สามารถคัดกรองผู้ป่วยและให้การรักษาและบำบัดทางสังคมจิตวิทยาได้ครอบคลุมมากขึ้น ผู้เชี่ยวชาญของกรมอนามัย¹³ ชี้ว่า มีการจัดสรรงบประมาณให้โครงการป้องกันฆ่าตัวตาย ประมาณ 20-30 ล้านบาทต่อปีทุกปี

รูปที่ 2 งบประมาณของกรมสุขภาพจิต ปีพ.ศ. 2536-2546



ที่มา: กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข

2. นโยบาย และมาตรการ (policy and interventions) ในการแก้ไขปัญหา

2.1 นโยบายระดับรัฐบาล / กสธ. / กรมสุขภาพจิต

ประเทศไทยมีนโยบายทางสุขภาพจิตชัดเจนตั้งแต่ปีพ.ศ.2538 และรัฐบาลมีโครงการดูแลผู้ป่วยโรคซึมเศร้าอย่างจริงจังมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เพื่อป้องกันการฆ่าตัวตายทำให้อัตราการฆ่าตัวตายลดลงจากประมาณ 9 ต่อแสนประชากรเหลือ 5.8 ต่อแสนประชากร ในปี พ.ศ. 2549 โดยโครงการได้จัดให้สถานพยาบาลของรัฐมีการจัดบริการแก่กลุ่มเป้าหมาย การพัฒนาระบบคัดกรองและเฝ้าระวัง (รายงาน 506.DS) การประชาสัมพันธ์ทางสื่อต่างๆ และการพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะในการดูแลช่วยเหลือผู้ป่วย มีการรณรงค์ วันป้องกันฆ่าตัวตายโลก (เดือนกันยายน) และวันคัดกรองโรคซึมเศร้าของไทย นอกจากนี้ยังมีการนำเสนอข้อมูลให้กับนักการเมือง ทำให้นักการเมืองให้ความสำคัญกับการเกิดเหตุฆ่าตัวตายอย่างมากทำให้ยังคงได้รับงบประมาณต่อเนื่องและการกำหนดเป้าหมายระดับกรม ด้วยดัชนีการฆ่าตัวตาย ทำให้เกิดการเร่งรัดกิจกรรมแก้ปัญหาซึมเศร้าในระดับนโยบาย

2.2 แนวทางการรักษาระดับบุคคล

ทั้งยาที่มีโครงสร้างเป็นแบบ tricyclic และยากลุ่ม Selective serotonin reuptake inhibitor (SSRI) มีอยู่ในบัญชียาหลักแห่งชาติทั้ง 2 กลุ่ม ปัจจุบัน กรมสุขภาพจิต แนะนำให้ใช้ SSRI-Fluoxetine เนื่องจากว่าผลข้างเคียงน้อย มีความปลอดภัยสูง มีประสิทธิภาพดี (เนื่องจากจัดให้ครบ dose ได้ง่ายกว่ากลุ่มเก่า) และหมดสิทธิบัตรคุ้มครองแล้ว ในประเทศไทยใช้มา 20 ปีแล้ว ราคาถูกลง (จากราคา 50 บาท เป็น 0.40-80 บาท)

ในคู่มือการดูแลผู้ป่วยมีปัญหาลักษณะจิตเวชสำหรับแพทย์ แนะนำว่าให้วินิจฉัยแยกโรคก่อน และควรให้ยาติดต่อกัน เพื่อป้องกันการกำเริบ และป้องกันการกลับมาเป็นซ้ำ¹⁴ ดังนี้

ควรวินิจฉัยแยกโรค ออกจาก

1. ยาหรือสารต่างๆ ทำให้เกิดอาการซึมเศร้าได้ ที่สำคัญได้แก่ glucocorticoid, anabolic steroids, หรือภาวะที่เกิดจากการหยุดเสพแอมเฟตามีนหรือโคเคน
2. โรคทางร่างกาย ที่พบบ่อยคือโรคของระบบประสาทส่วนกลาง เช่น เนื้องอกในสมอง, โรคพาร์กินสัน เป็นต้น และโรคของระบบต่อมไร้ท่อ เช่น hypothyroidism, SLE และ Cushing syndrome เป็นต้น
3. Anxiety disorder ผู้ป่วยมีอาการวิตกกังวลในเรื่องต่างๆ นอนไม่หลับ อ่อนเพลีย อาการสำคัญที่ช่วยในการแยกคือ ผู้ป่วยมักมีอาการของ autonomic nervous system hyperarousal เช่น ใจสั่น มือสั่น เหงื่อออก เป็นต้น

การรักษาโรคซึมเศร้า

ให้การช่วยเหลือด้านจิตใจเบื้องต้น ร่วมกับการใช้ยา ยาแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

- 1) กลุ่มที่มีโครงสร้างเป็นแบบ tricyclic อาการข้างเคียงที่พบบ่อยได้แก่ อาการง่วงซึม อาการปากคอแห้ง อาการท้องผูก อาการหน้ามืดเวลาเปลี่ยนท่า (ยา nortriptyline มีผลข้างเคียงน้อยกว่ายาอื่นในกลุ่มเดียวกัน) และ
- 2) ยากลุ่มใหม่ มีหลายขนานมาก กลุ่มที่นิยมใช้คือกลุ่ม Selective serotonin reuptake inhibitor (SSRI) ข้อดีคือ มีฤทธิ์ข้างเคียงต่ำไม่ค่อยทำให้ง่วง ใช้ได้ค่อนข้างปลอดภัยในผู้ป่วยที่มีโรคทางกายเช่นโรคหัวใจ

การรักษาจะไม่เห็นผลทันตา ต้องใช้เวลาประมาณ 1-2 สัปดาห์กว่ายาจะออกฤทธิ์เต็มที่ และจำเป็นต้องรับการรักษาต่อเนื่องเพื่อป้องกันโรคกำเริบ (relapse) โดยให้ยาติดต่อกัน 4-6 เดือน แล้วจึงค่อยๆลดยาลงโดยใช้เวลาเป็นเดือน หากหยุดยาเร็วผู้ป่วยมักมี withdrawal effects เช่น หงุดหงิด นอนไม่หลับ

ในผู้ป่วยที่มีประวัติป่วยเป็นโรคซึมเศร้า 2-3 ครั้งขึ้นไป ควรให้ยาต่อเนื่องไปนานอย่างน้อย 2-3 ปี เพื่อป้องกันการกลับเป็นซ้ำ (recurrence)

ในการดูแลด้านจิตสังคม เนื่องจากประเทศไทยมีผู้เชี่ยวชาญด้าน Cognitive Behavior Therapy (CBT) น้อยมาก จึงมีการประยุกต์ใช้เทคนิคนี้ เรียกว่า modify CBT ให้บริการโดยพยาบาล ขยายวงกว้าง รวมทั้งมีเทคนิค Satir therapy (หรือ family therapy) ด้วย การประเมินจากผู้เชี่ยวชาญเบื้องต้น ให้ความเห็นว่า modify CBT ยังมีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพ และยังไม่มี gold standard กรมสุขภาพจิต ให้การสนับสนุน ด้าน Training เต็มที่ CBT เหมาะในรายเป็นน้อยหรือปานกลาง และ maintenance มีประโยชน์ในการให้คนไข้ recover เร็ว ไม่กลับเป็นซ้ำ

2.3 การประเมินผลนโยบาย และมาตรการในการแก้ไขปัญหา

จากการประเมินผลการดำเนินงาน 3 ปี และ 5 ปี ระดับประเทศของโครงการดูแลผู้ป่วยโรคซึมเศร้า ในพ.ศ.2546¹⁵ และ พ.ศ.2548¹⁶ เป็นดังนี้ มีพื้นที่เข้าร่วมเพิ่มขึ้น โดย 3 ปีแรกมีพื้นที่เข้าร่วม 32 จังหวัด และขยายเป็น 52 จังหวัดในปี 2548 ผลการประเมินเบื้องต้นพบว่าสถานบริการมีคลินิกให้คำปรึกษาแก่กลุ่มเป้าหมาย ครบตามเป้าหมาย ร้อยละ 90 ทั้งที่ โรงพยาบาลศูนย์ (รพศ.)/โรงพยาบาลระดับจังหวัด โรงพยาบาลชุมชน (รพช.) และสถานีอนามัย (สอ.) มีการจัดระบบเพื่อให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องที่ชัดเจนดีขึ้น บุคลากรส่วนใหญ่ มีความมั่นใจต่อทักษะของตนเองในการให้คำปรึกษาดูแลผู้ป่วยในระดับปานกลางถึงมากบุคลากรส่วนใหญ่มีความพอใจในภาพรวมต่อการดำเนินโครงการนี้ในจังหวัด ในระดับปานกลางถึงมากที่สุด กรมสุขภาพจิตสรุปว่ามีบางประเด็นที่โครงการฯ ยังไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน ได้แก่ การเพิ่มอัตราการเข้าถึงบริการและความต่อเนื่องของการมารับบริการของผู้มีภาวะซึมเศร้า ทำให้กรมสุขภาพจิตตัดสินใจขยายเขตพื้นที่ดำเนินการเป็นทุกจังหวัดทั่วประเทศและหน่วยงานนอกกระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ. 2549-2551 ใช้งบประมาณ 15 ล้านบาท มีรายละเอียดวิธีดำเนินการในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 วิธีดำเนินการโครงการป้องกันและช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้าและผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย ประจำปีงบประมาณ 2549

1. การสร้างความเข้าใจ การยอมรับและบอกแหล่งช่วยเหลือ

- 1.1 สนับสนุนการจัดกิจกรรมขยายเพิ่มความรู้ความเข้าใจในการป้องกันปัญหาการฆ่าตัวตายสู่การเข้าถึงบริการของประชาชนและกลุ่มเสี่ยง
- 1.2 รณรงค์ป้องกันโรคซึมเศร้าแห่งชาติปี 2549 ครั้งที่ 3
- 1.3 สัมมนาสื่อมวลชนกับการป้องกันและช่วยเหลือฯ
- 1.4 อบรมวิทยากรพัฒนาแกนนำชุมชนในการป้องกันผู้มีภาวะซึมเศร้าและผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย
- 1.5 สนับสนุนการดำเนินงานในสถานประกอบการเขตพื้นที่รุนแรง
- 1.6 ผลิตเทคโนโลยีการป้องกันและช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้าและผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย
- 1.7 สนับสนุนการดำเนินงานในพื้นที่ในการจัดกิจกรรมและนวัตกรรมต่างๆ เพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจในการป้องกันปัญหาการฆ่าตัวตายสู่การเข้าถึงบริการของประชาชนและกลุ่มเสี่ยง
- 1.8 รณรงค์ป้องกันปัญหาการฆ่าตัวตายแห่งชาติปี 2549 ครั้งที่ 3

2. การพัฒนาขีดความสามารถในทีมช่วยเหลือทั้งในและนอกเครือข่ายระบบสาธารณสุข

- 2.1 ประชุมเชิงปฏิบัติการพัฒนาองค์ความรู้ แนวทางการดำเนินงานในโครงการฯ สำหรับแพทย์ทั่วไปและผู้ให้การศึกษา
- 2.2 ประชุมเชิงปฏิบัติการการจัดทำแผนงานบูรณาการในเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานช่วยเหลือภาวะซึมเศร้าและฆ่าตัวตาย
- 2.3 พัฒนาบุคลากรด้านการเสริมสร้างและจัดระบบข้อมูลคอมพิวเตอร์
- 2.4 ประชุมเชิงปฏิบัติการ พัฒนาการบริหารจัดการโครงการป้องกันปัญหาการฆ่าตัวตาย
- 2.5 พัฒนาการจัดเก็บฐานข้อมูลระดับวิทยาเขตและกรมการฆ่าตัวตาย
- 2.6 อบรมเวชปฏิบัติสำหรับแพทย์ด้านการป้องกันปัญหาการฆ่าตัวตาย
- 2.7 พัฒนาผู้ให้การศึกษาด้านการป้องกันและช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้า และผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย
- 2.8 สัมมนาติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานในระบบสาธารณสุข

3. พัฒนาศักยภาพความรู้

- 3.1 จัดตั้ง Website เพื่อพัฒนาฐานข้อมูล Depression & Suicide และจัดทำฐานข้อมูลผู้มีภาวะซึมเศร้า และผู้ที่ฆ่าตัวตาย
- 3.2 ประชุมวิชาการป้องกันและช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้าและผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย ครั้งที่ 5
- 3.3 สัมมนาวิเคราะห์ประเมินผลการดำเนินงานโครงการฯ
- 3.4 สนับสนุนนวัตกรรมบริการชุมชนท้องถิ่นด้านการดูแลช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้า และผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายในประชาชนทั่วไป
- 3.5 ส่งเสริมและสนับสนุนงานเกี่ยวกับปัญหาการฆ่าตัวตายในวัยรุ่น
- 3.6 ส่งเสริมการติดตามแนวโน้มสภาวะสุขภาพคนไทยในปัญหาการฆ่าตัวตาย
- 3.7 ประเมินผลภาพรวมโครงการป้องกันปัญหาการฆ่าตัวตาย

มีการประเมินผลเฉพาะพื้นที่ด้วย ตัวอย่างเช่นโครงการบูรณาการสร้างเสริมสุขภาพจิตชุมชนและป้องกันปัญหาสุขภาพจิตแบบองค์รวม โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ของอำเภอวังน้อย¹⁷ ที่มีการจัดบริการเชิงรุกสู่ชุมชน พัฒนาระบบส่งต่อ จัดทำระบบเฝ้าระวังดูแลผู้มีปัญหาซึมเศร้าและความพยายามฆ่าตัวตายอย่างต่อเนื่อง การใช้ชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและช่วยเหลือผู้มีปัญหาสุขภาพจิตและผู้มีความเสี่ยงต่อการฆ่าตัวตาย ตลอดจนเผยแพร่แนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาแก่ประชาชนทั่วไปในชุมชน โดยการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายสร้างเสริมสุขภาพจิตในชุมชน พบว่า สามารถช่วยผู้ประสบภาวะวิกฤติ ให้ผ่านพ้นภาวะวิกฤติสุขภาพจิตโดยปลอดภัยทุกราย การทำงานในอำเภอวังน้อยพบอุปสรรค ที่เจ้าของสถานประกอบการยังไม่ให้ความสำคัญของปัญหาสุขภาพจิต ในสถานประกอบการและไม่ให้โอกาสบุคลากรสาธารณสุขได้เข้าไปทำกิจกรรมกับกลุ่มวัยทำงาน มีข้อเสนอแนะให้พัฒนาการจัดรายการวิทยุชุมชนที่มีการเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการพัฒนาทักษะชีวิตและส่งเสริมสุขภาพจิต และการป้องกันการฆ่าตัวตาย ให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายวัยแรงงานให้มากขึ้น

กรมสุขภาพจิตใช้ใบรณบัตร วิเคราะห์รายปี ทุกปี เพื่อประเมินความสำเร็จของจังหวัดแบบเปรียบเทียบ และกระตุ้นจังหวัดให้ปรับปรุง แก้ไขปัญหาของตนเอง โดยเสนอข้อมูลให้สื่อมวลชน แจ้งที่ประชุมกระทรวงและเสนอเป้าหมายให้เกิดการฆ่าตัวตายได้ไม่เกินกี่คนและแจ้งผู้ปฏิบัติงานว่ามีข้อมูลใน website สามารถสืบค้นตัวเลขเปรียบเทียบแต่ละพื้นที่ได้

อัตราการฆ่าตัวตายเป็นดัชนีชี้วัดผลงานของสำนักงาน กพ. เพื่อวัดผลการปฏิบัติงานของกระทรวงสาธารณสุข ตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 ในขณะที่การเพิ่มของการเข้าถึงบริการของโรคซึมเศร้า เป็นดัชนีของกรมสุขภาพจิตอยู่

อลิสซา วัชรสินธุ และคณะ ได้วิเคราะห์ปัญหาของระบบการแก้ไขปัญหาด้านสุขภาพจิต ดังนี้¹⁸

ประเทศไทยยังขาด Mental Health Legislation ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายสุขภาพจิตระดับประเทศแล้ว โดยมีอธิบดีกรมสุขภาพจิตเป็นประธานที่ปรึกษา ระยะเวลาการดำเนินการระหว่างปีพ.ศ.2548-2550

ประเด็นในเรื่องของงบประมาณที่ใช้กับเรื่องสุขภาพจิต ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่จะใช้งบประมาณเกินร้อยละ 5 ของงบประมาณทั้งหมดกับเรื่องสุขภาพจิต (เช่นประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์) ประเทศไทยอาจต้องพิจารณาในประเด็นนี้ เพราะงบประมาณเป็นสิ่งสำคัญในการผลักดัน ในการ

ผลักดันการพัฒนาในด้านต่างๆ ตามมา ส่วนที่มาของตัวเงินนั้น ทุกประเทศส่วนใหญ่จะได้จากเงินภาษี แต่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เงินกองทุนประกันสังคมที่เป็นที่มาจากเงินหนึ่งซึ่งชัดเจนต่างกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในประเทศไทย กองทุนประกันสังคมยังมีบทบาทไม่ชัดเจนนักกับปัญหาสุขภาพจิต เช่น ปัญหาความเจ็บป่วยทางสุขภาพจิต หลายอย่างไม่สามารถเบิกประกันสังคมได้

อีกด้านหนึ่งที่สำคัญที่ยังขาดไปของประเทศไทยคือ ยังไม่มีการให้บริการในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพจิตโดยตรง เช่น การให้คำปรึกษา การให้การช่วยเหลือเมื่อมีความเครียด หรือแม้กระทั่งบริการโดยอ้อม หากเราประเมินด้วยบุคคลทั่วไปสิ่งที่ช่วยส่งเสริมสุขภาพจิตได้เช่น สิ่งแวดล้อมที่ดี สวนสาธารณะ ศูนย์เยาวชน สนามเด็กเล่น ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ก็ยังไม่เพียงพอสำหรับประชากรในชุมชน อาจจะเป็นมาจากการไม่ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อมาลงทุนทางสุขภาพจิตเทียบกับในหลายประเทศ ควรมีการส่งเสริมความสำคัญของสุขภาพจิตต่อสังคม เพื่อสร้างเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายและการปฏิบัติ

ขณะนี้คณะกรรมการสุขภาพจิตแห่งชาติ กำหนดโดยพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ.2551 (วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2551) เพื่อดำเนินการบังคับรักษา และป้องกันส่งเสริมสุขภาพจิต

2.4 เปรียบเทียบประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ ที่พบในประเทศไทยกับ DCP2

DCP2¹⁹ ซึ่งไม่มีความแตกต่างของประสิทธิผลของการให้ยาระหว่างกลุ่มโครงสร้าง Tricyclic กับกลุ่ม Selective serotonin reuptake inhibitors แม้ยาในกลุ่มหลังมีผลข้างเคียงน้อยกว่า และผู้ป่วยสามารถทนต่อยาได้นานกว่า แต่ยาในกลุ่มหลังก็มีราคาแพงกว่าเกือบ 2 เท่า

การศึกษาการลดภาระโลกอันเนื่องมาจากโรคซึมเศร้าทั่วโลก²⁰ มุ่งประเด็นไปที่การขยายความครอบคลุมของบริการที่ระดับปฐมภูมิ โดยศึกษามาตรการทางเลือกในการรักษาในขณะมีอาการ (episodic treatment) และมาตรการทางเลือกในการดูแลผู้ป่วยที่กลับมาเป็นซ้ำของโรคซึมเศร้า (maintenance treatment of recurrent depression) เมื่อพิจารณาข้อมูลของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก พบว่าการใช้ยากลุ่มเก่า (Tricyclic) อย่างเดียว ในขณะมีอาการ มีความคุ้มค่าที่สุดในการลดระยะเวลาซึมเศร้าลง ให้คนไข้กลับมาใช้ชีวิตประจำวันได้เป็นปกติเร็วขึ้น คุ้มครองลงมาคือการบำบัดทางจิตสังคมอย่างเดียว (Episodic psychosocial treatment) (แม้จะมีประสิทธิผลดีกว่าการใช้ยากลุ่มเก่าอย่างเดียว ประมาณ 4% แต่มีต้นทุนสูงกว่า 11%) ส่วนการดูแลต่อเนื่องเพื่อป้องกันการกลับมาเป็นซ้ำนั้นการใช้มาตรการรักษาด้านจิตสังคม (Maintenance psychosocial treatment) ร่วมกับการให้ยากลุ่มเก่า (Tricyclic) คุ้มค่าที่สุด (ดูตารางที่ 4)

มาตรการรักษาด้านจิตสังคม (Brief psychotherapy) เช่น brief cognitive therapy หรือ problem-solving treatment จะเห็นผลในการลดอาการซึมเศร้าได้ช้ากว่าการใช้ยาในกรณีผู้ป่วยมีภาวะซึมเศร้ารุนแรง แต่การรักษาด้านจิตสังคม ทำให้ผู้ป่วยมีการมารับการรักษาได้ต่อเนื่อง (adherence rate) ดีกว่าการใช้ยา

ในอนาคต หากยาใหม่ที่มีชื่อ Selective serotonin inhibitors มีราคาลดลงใกล้เคียงกับกลุ่มเก่า (Tricyclic) ก็จะเป็นทางเลือกใหม่ที่น่าสนใจในอนาคต ที่มีผลข้างเคียงน้อยกว่าการใช้ยากลุ่มเก่า (Tricyclic)

เมื่อวิเคราะห์มาตรการของประเทศไทย พบว่าประเทศไทย ได้มีมาตรการรักษาทางยาและการให้บริการจิตสังคม แนะนำให้ใช้ในระบบสาธารณสุข โดยกรมสุขภาพจิต ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2544 และขยายครอบคลุมทุก

สถานพยาบาล (โรงพยาบาล) ของรัฐในปีพ.ศ. 2546 เป็นต้นมา โดยมีผู้ป่วยซึมเศร้าได้รับการบริการ 186 คน ต่อแสนประชากร หรือ 0.02% ขณะที่ผู้มีภาวะซึมเศร้าจากการสำรวจมีถึง 3.2% ของประชากร เนื่องจากยากลุ่มซีโรโทนิน ในประเทศไทยมีราคาถูกลงมาก กรมสุขภาพจิตจึงแนะนำให้ใช้ Selective serotonin inhibitors แล้ว

ดังนั้นหากมีความจำเป็นจะต้องขยายบริการ (Scale-up) ให้ผู้มีภาวะซึมเศร้าได้รับการเพิ่มจาก 0.02% ของผู้ป่วย ต้องมีการลงทุนด้านศักยภาพของระบบและผู้ให้บริการ และขยายการรักษาทั้งทางยา และทางจิตสังคม ควบคู่กันไป และการสร้างความตระหนักให้ผู้ป่วยและครอบครัว ทราบว่าโรคนี้สามารถรักษาให้หายได้และเข้ามารับบริการแต่เนิ่นๆ นอกจากนี้ ควรเน้นให้ประชาชนดูแลตนเองหลังการรักษา โดยการดูแลจิตสังคมตนเอง เช่น ออกกำลังกาย, alternative therapy เป็นต้น ซึ่งใช้เงินน้อยกว่า ซึ่งจะเหมาะกับประเทศที่มีทรัพยากรจำกัด

ด้านกลไกการเงินนั้น สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ควรให้อัตราการเบิกคืน (reimbursement rate) จากการ refer ในราคาที่สะท้อนต้นทุน เพื่อจะกระตุ้นโรงพยาบาลระดับปฐมภูมิ มีแรงจูงใจ ในการพัฒนาศักยภาพตนเอง ปัจจุบัน งบส่งเสริมป้องกันของ สปสช. ได้ใช้ในการคัดกรองผู้ป่วยซึมเศร้าบ้างแล้ว รวมทั้งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนงบประมาณร่วมด้วย ส่วนประกันสังคมในขณะนี้ยังไม่คุ้มครองโรคจิต

DCP2 เน้นว่าการขยายความครอบคลุมให้เข้าถึงบริการที่ระดับปฐมภูมิ คุ่มค่า และมีความจำเป็นต้องเพิ่ม ศักยภาพของการให้บริการด้านยาและจิตสังคม ขณะเดียวกัน DCP2 ยังชี้ว่าการลดอุปสรรคและการกลับมา เป็นซ้ำโดยการพัฒนามาตรการด้านส่งเสริมและป้องกันระดับชุมชนที่มีประสิทธิผลเป็นสิ่งสำคัญด้วย แต่ DCP2 ไม่ได้ประเมินความคุ้มค่าของการดำเนินการเชิงรุกด้วยการใช้แบบคัดกรองระดับชุมชนและการประเมินความเสี่ยง ของบุคคล ซึ่งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญ และเป็นยุทธศาสตร์หลักในการให้ชุมชนตระหนัก เพื่อการป้องกัน และช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้าและผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายซึ่งน่าจะมีมูลค่ามากกว่าการตั้งรับด้วยการรักษา เมื่อผู้ป่วยมาถึงสถานพยาบาลแล้ว เนื่องจากภาคการให้บริการยังไม่ค่อยพร้อมในการรองรับการบริการ

การเน้นความตระหนักให้ประชาชนแก้ปัญหาตนเองทางกายและจิตใจ เช่น ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้าน สุขภาพก่อนนอนให้พอ ไม่ดื่มแอลกอฮอล์ การออกกำลังกายจะทำให้การหลั่งของสารสื่อประสาททำงานดีขึ้น ควรเน้นไปที่สร้างสิ่งแวดล้อมในการเอื้อต่อการออกกำลังกาย

ทั้งนี้ยังมีข้อจำกัด อยู่ที่บุคลากร และนักวิชาการ ยังไม่เห็นความสำคัญของภาระของโรคซึมเศร้า เนื่องจากไม่ แรงต้านต่อชีวิตและวิธีการป้องกันโดยการออกกำลังกายเองก็ยังไม่มีความเห็นเป็นเอกฉันท์ในหมู่นักวิชาการว่าการ ออกกำลังกาย จะแก้ปัญหาได้ทั้งหมด

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์ Cost effectiveness ของโรคซึมเศร้า จาก DCP

Model definition:						
Treatment setting: primary health care Treatment coverage: 50 percent	World Bank region					
	Sub-Saharan Africa	Latin America and the Caribbean	Middle East and North Africa	Europe and Central Asia	South Asia	East Asia and the Pacific
<i>Total effect (DALYs averted per year per 1 million population)</i>						
Current situation	133	264	218	308	218	243
Episodic treatment: older antidepressant drug (TCA)	589	985	920	874	987	891
Episodic treatment: newer antidepressant drug (SSRI)	632	1,049	971	925	1,042	941
Episodic psychosocial treatment	624	1,036	958	936	1,028	927
Episodic psychosocial treatment plus older antidepressant	745	1,237	1,144	1,100	1,228	1,107
Episodic psychosocial treatment plus newer antidepressant	745	1,237	1,144	1,100	1,228	1,107
Maintenance psychosocial treatment plus older antidepressant	1,174	1,953	1,806	1,789	1,937	1,747
Maintenance psychosocial treatment plus newer antidepressant	1,174	1,953	1,806	1,789	1,937	1,747
<i>Total cost (US\$ million per year per 1 million population)</i>						
Current situation	0.36	0.80	0.63	0.74	0.56	0.67
Episodic treatment: older antidepressant drug (TCA)	0.30	1.28	0.96	0.81	0.47	0.47
Episodic treatment: newer antidepressant drug (SSRI)	0.66	1.86	1.47	1.39	1.04	0.99
Episodic psychosocial treatment	0.37	1.67	1.27	0.97	0.55	0.53
Episodic psychosocial treatment plus older antidepressant	0.50	1.96	1.53	1.21	0.77	0.72
Episodic psychosocial treatment plus newer antidepressant	0.90	2.60	2.10	1.85	1.40	1.29
Maintenance psychosocial treatment plus older antidepressant	0.96	3.44	2.77	2.19	1.45	1.38
Maintenance psychosocial treatment plus newer antidepressant	1.80	4.80	3.99	3.56	2.81	2.59
<i>Cost-effectiveness (US\$ per DALY averted)</i>						
Current situation	2,692	3,414	2,905	2,391	2,546	2,777
Episodic treatment: older antidepressant drug (TCA)	505	1,288	1,039	929	478	533
Episodic treatment: newer antidepressant drug (SSRI)	1,042	1,771	1,516	1,501	1,003	1,048
Episodic psychosocial treatment	582	1,611	1,330	1,035	537	570
Episodic psychosocial treatment plus older antidepressant	674	1,586	1,335	1,104	627	653
Episodic psychosocial treatment plus newer antidepressant	1,203	2,101	1,834	1,682	1,140	1,161
Maintenance psychosocial treatment plus older antidepressant	817	1,760	1,533	1,226	749	788
Maintenance psychosocial treatment plus newer antidepressant	1,535	2,459	2,211	1,990	1,449	1,481
Source: Authors' own estimates.						
Note: Intervention data in bold are the most cost-effective treatments of choice.						

บรรณานุกรม

- ¹ American Psychiatric Association. Diagnostic and statistical manual of mental disorders. 4th edition. Washington, DC: American Psychiatric Association, 1994. quoted in <http://depression.about.com/cs/diagnosis/a/mdd.htm>
- ² กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข. การสำรวจระดับความผิดปกติทางจิต : การศึกษาระดับประเทศ ปี 2546. ISBN 974-296-350-9. <http://www.dmhweb.dmh.go.th/social/ebook/files/survey.pdf>
- ³ อนุรักษ บัณฑิตยชาติ, ธรณินทร์ กองสุข, พนมศรี เสาร์สาร, สุนันท์ จำรูญสวัสดิ์, ภคณพิน กิตติรักษนันท์ และวรวรรณ จุฑา. รายงานการวิจัย การสำรวจทางระบาดวิทยาของความผิดปกติทางจิตและความรู้ เจตคติ ทักษะการปฏิบัติตนเกี่ยวกับสุขภาพจิตของประชาชนไทย ปี 2544. กรมสุขภาพจิต, 2544.
- ⁴ จำลอง ดิษยวณิช และพริ้มเพรา ดิษยวณิช. 2546. ข้อมูลใหม่เกี่ยวกับภาวะซึมเศร้า. วารสารสมาคมจิตแพทย์แห่งประเทศไทย, ปีที่ 48, ฉบับที่ 3 กรกฎาคม-กันยายน 2546, หน้า 185-199.
- ⁵ คัดลอกจาก slide ของนพ. ธรณินทร์ กองสุข โรงพยาบาลพระศรีมหาโพธิ์ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข http://203.157.181.2/depressive/paper/Kn__screen/KM__depression.ppt
- ⁶ อภิชัย มงคล และคณะ. 2546. ระบาดวิทยาของการทำร้ายตนเองและการฆ่าตัวตาย. ประชุมวิชาการกระทรวงสาธารณสุข, 12-15 สิงหาคม 2546 ณ จังหวัดชลบุรี. หน้า 25. ISBN 974-9627-39-3.
- ⁷ สมชาย จักรพันธุ์. (บรรณาธิการ) 2549. สุขภาพจิตไทย พ.ศ.2547-2548. กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข. ISBN 978-974-296-502-0
- ⁸ ปราชญ์ บุญยวงศ์วิโรจน์ และคณะ. 2548. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำร้ายตนเองในประเทศไทย. การประชุมวิชาการสุขภาพจิตนานาชาติ ครั้งที่ 13, 25-27 สิงหาคม 2547, ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ กรุงเทพฯ, หน้า 139-140.
- ⁹ อลิสา วัชรสินธุ และคณะ. 2549. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสุขภาพจิต แนวทางการเสริมสร้าง พัฒนา ป้องกัน และแก้ไขสุขภาพจิตของคนไทย. รายงานเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ¹⁰ สุชีรา ภัทรายุทธวรรณและคณะ. 2542. แบบสำรวจสุขภาพจิตสำหรับคนไทย (The Thai Mental Health Questionnaire: TMHQ)
- ¹¹ อภิชัย มงคล และคณะ. 2546. ดัชนีวัดสุขภาพจิตระดับชุมชน.
- ¹² อลิสา วัชรสินธุ และคณะ. 2549. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสุขภาพจิต แนวทางการเสริมสร้าง พัฒนา ป้องกัน และแก้ไขสุขภาพจิตของคนไทย. รายงานเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ¹³ จากการสัมภาษณ์ นพ.อภิชัย มงคล รองอธิบดีกรมสุขภาพจิต วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551
- ¹⁴ มาโนช หล่อตระกูล (2544). บทที่ 6 ผู้ป่วยซึมเศร้า ใน มาโนช หล่อตระกูล. บรรณาธิการ. คู่มือการดูแล ผู้มีปัญหาด้านสุขภาพจิตและจิตเวชสำหรับแพทย์ (ปรับปรุง 2544). กรมสุขภาพจิต ISBN 974 296 032 1. หน้า 47-57
- ¹⁵ ทวี ตั้งเสรี. 2546. การประเมินผลโครงการป้องกันและช่วยเหลือผู้มีภาวะซึมเศร้า. การประชุมวิชาการนานาชาติ ครั้งที่ 2 วันที่ 19-21 สิงหาคม 2546 ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ กรุงเทพมหานคร, สุขภาพจิตกับยาเสพติด ปี 2546, หน้า 187.
- ¹⁶ จิตรประสงค์ สิงห์นาง และณัฐิกา ราชบุตร. 2548.

- ¹⁷ ณัฐธญา พัฒนะวาณิชนันท์, รณชัย ตั้งมั่นอนันตกุล, ศิริพรรณ บุตรศรี และคณะ. 2548. โครงการบูรณาการสร้างเสริมสุขภาพจิตชุมชน และป้องกันปัญหาสุขภาพจิตแบบองค์รวมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน. การประชุมวิชาการสุขภาพจิตนานาชาติ, ครั้งที่ 4, เรื่องสุขภาพจิตกับภัยพิบัติ, วันที่ 6-8 กรกฎาคม 2548 ณ โรงแรมปรีซ์พาลัส, กรุงเทพมหานคร, หน้า 172-173.
- ¹⁸ อลิสา วัชรสินธุ และคณะ. 2549. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสุขภาพจิต แนวทางการเสริมสร้างพัฒนา ป้องกัน และแก้ไขสุขภาพจิตของคนไทย. รายงานเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ¹⁹ Hyman S. et al. Chapter 31 Mental Disorders. In. Disease Control Priorities in Developing Countries
- ²⁰ Chisholm D., et al. 2004. Reducing the global burden of depression: Population-level analysis of intervention cost-effectiveness in 14 world regions. British Journal of Psychiatry; 184, 393-403.

ภาคผนวกที่ 11

อุบัติเหตุจราจร (Traffic injury)

1. ระบาดวิทยาของการเกิดอุบัติเหตุ

สถานการณ์โลก¹

ในแต่ละวัน มีประชากรโลกมากกว่า 3000 คนที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจร ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ น้อยถึงปานกลาง พบว่าร้อยละ 85 ของการเสียชีวิตและร้อยละ 90 ของการสูญเสียต่อสุขภาพ Disability Adjusted Life Year (DALY) เกิดจากอุบัติเหตุจราจร จากการคาดการณ์ พบว่าหากไม่มีการจัดการที่เหมาะสม ในปี 2020 อุบัติเหตุจราจรจะเป็นสาเหตุการเสียชีวิตอันดับ 6 เป็นสาเหตุของภาระโรคและการบาดเจ็บอันดับ 3 และการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรจะเป็นร้อยละ 3.4 ของการเสียชีวิตจากทุกสาเหตุ

ในกลุ่มประเทศเอเชียใต้ มีการคาดการณ์ว่าอุบัติเหตุจราจรจะเพิ่มขึ้น 144% ภายในช่วงปี 2000-2020 และอัตราการเสียชีวิตเพิ่มขึ้นจาก 10.2 ต่อแสนประชากร ในปี 2000 เป็น 18.9 ต่อแสนประชากร ในปี 2020 ในทุกกลุ่มอายุพบว่าเพศชายจะมีอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรสูงกว่าเพศหญิง การเสียชีวิตจาก อุบัติเหตุจราจร กว่าร้อยละ 50 เกิดในประชากรช่วงอายุ 15-44 ปี

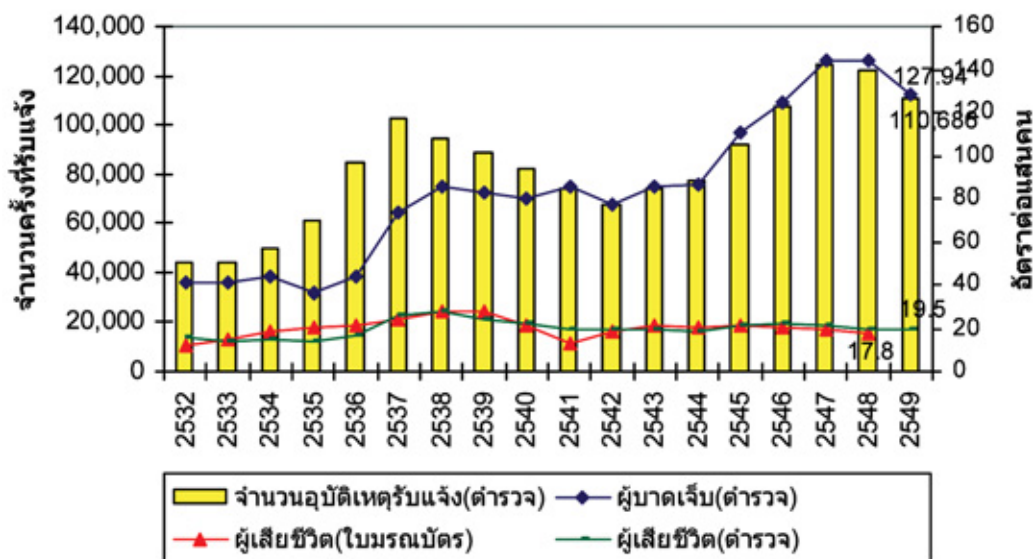
มีการประมาณว่าค่าใช้จ่ายจากอุบัติเหตุเป็นร้อยละ 1 ของ GDP ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ต่ำ ร้อยละ 1.5 ของ GDP ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลาง

สถานการณ์ประเทศไทย²

ปาริชาติ คิวะรักษ์ และคณะ ได้รายงานสถานการณ์อุบัติเหตุจราจรในประเทศไทยในปี 2550 โดยสรุป พบว่าอัตราการเสียชีวิตเนื่องจากอุบัติเหตุจราจรต่อประชากรของไทยในปี 2002 อยู่อันดับที่ 11 ของโลก และเป็นอันดับที่ 2 ของเอเชียรองจากเกาหลีใต้ โดยประเทศไทยมีอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุ 21.2 คนต่อ จำนวนประชากร 100,000 คน คนไทยเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรเฉลี่ย 13,000 คนต่อปี และบาดเจ็บจากอุบัติเหตุ 950,000 คนต่อปี มีผู้พิการเนื่องจากสาเหตุอุบัติเหตุทางถนนจำนวน 65,300 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 5.94 ของ จำนวนผู้พิการทั้งหมด ในจำนวนนี้ร้อยละ 49 เป็นหัวหน้าครอบครัว เมื่อเปรียบเทียบด้านภาระโรคพบว่าอุบัติเหตุ จราจรเป็นภาระโรคอันดับ 2 ของประเทศไทย

สำหรับแนวโน้มของอุบัติเหตุจราจรในช่วงที่ผ่านมา อาจแบ่งได้เป็น 4 ช่วงใหญ่ๆ คือ ช่วงแรกที่มีจำนวนการ เกิดอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตั้งแต่ปี 2532 และชะลอลงในช่วงปี 2537-2542 ซึ่งเป็นช่วงเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ และหลังจากเศรษฐกิจฟื้นตัวหลังปี 2542 จำนวนอุบัติเหตุก็เพิ่มขึ้นอีกครั้ง ภาวะเศรษฐกิจเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อขนาด ของปัญหาอุบัติเหตุจราจร จนมาถึงปี 2547 จำนวนอุบัติเหตุก็เริ่มมีทิศทางลดลงเรื่อยๆ มาจนถึงปัจจุบัน ในด้าน อัตราการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจร จากสถิติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่าจำนวนผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุ จราจรเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด ในช่วงเศรษฐกิจฟื้นตัว อัตราการบาดเจ็บยังสูงขึ้นมาก ในปี 2542 อัตราการบาดเจ็บ จากอุบัติเหตุจราจรเท่ากับ 77.58 คนต่อประชากรแสนคน ปรับเพิ่มขึ้นอย่างมากมาอยู่ที่ 144.62 คนต่อ ประชากรแสนคนในปี 2547 และเริ่มมีทิศทางที่ชะลอตัวลงมาโดยอัตราการบาดเจ็บในปี 2549 อยู่ที่ 127.94 คนต่อประชากรแสนคน อัตราการบาดเจ็บในปัจจุบันนี้แม้ว่าจะลดลงแล้วแต่ถือว่าเป็นระดับที่สูงมาก

ภาพที่ 1 จำนวนคดี ผู้เสียชีวิต และผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจร



ที่มา: ปาริชาติ ศิวัชรักษ์ และคณะ 2550 รายงานการศึกษาทบทวนการดำเนินการลดอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และบทบาท สสส. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

การบาดเจ็บในช่วงเทศกาลพบมากเป็น 1.4 เท่าของช่วงปกติ ผู้บาดเจ็บส่วนใหญ่เป็นผู้ขับขี่ และใช้พาหนะ รถจักรยานยนต์ (ประมาณร้อยละ 40) การบาดเจ็บเกิดจากการชนหรือพาหนะล้มคว่ำ ปัญหาด้านพฤติกรรม เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุ โดยข้อมูลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติพบว่าพฤติกรรมที่ทำให้เกิด อุบัติเหตุจราจร 3 อันดับแรก คือ การขับเร็วเกินอัตราที่กำหนด (ร้อยละ 17.53) การตัดหน้าระยะ กระชั้นชิด (ร้อยละ 12.76) การเมาสุรา (ร้อยละ 7.63)

จากการประมาณการอุบัติเหตุจราจรส่งผลทำให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจไม่น้อยกว่าแสนล้านบาทต่อ ปี คิดเป็นร้อยละ 2.1 ของ GDP³ หรือ 106,994 ล้านบาท

2. ภาระโรค

จากรายงานการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ.2547⁴ เมื่อพิจารณาการตายโดย จำแนกตามรายโรค ระบุว่า อุบัติเหตุทางการจราจรเป็นสาเหตุการตายอันดับที่ 3 ในเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 9.9 และเป็นสาเหตุการตายอันดับที่ 9 ในเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 2.9 ข้อมูลด้านการประมาณการจำนวนปีที่สูญเสียจากการตายก่อนวัยอันควร (Years of Life Lost) ระบุว่าประชากรไทยทั้งเพศชายและเพศหญิงมีการสูญเสียจากการตายประมาณ 3.95 และ 2.60 ล้านปีตามลำดับ โดยอุบัติเหตุทางการจราจรเป็นสาเหตุหลักของความสูญเสียเนื่องมาจากการตายก่อนวัยอันควรในเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 20 และเป็นอันดับที่ 5 โดยคิดเป็นร้อยละ 9.0 ในเพศหญิง

ด้านการประมาณการสูญเสียเนื่องจากภาวะบกพร่องทางสุขภาพ (Years of Life Lost due to Disability) พบว่า ในปี พ.ศ.2547 จำนวนปีที่สูญเสียเนื่องจากภาวะบกพร่องทางสุขภาพจากการเจ็บป่วยและบาดเจ็บ ของประชากรไทยทั้งเพศชายและเพศหญิง คิดเป็น 1.8 ล้านปีและ 1.6 ล้านปีตามลำดับ ทั้งนี้อุบัติเหตุทางการ จราจรเป็นสาเหตุอันดับที่ 15 ของจำนวนปีที่สูญเสียเนื่องจากภาวะบกพร่องทางสุขภาพในเพศชาย โดยคิดเป็น ร้อยละ 2.1 ข้อมูลด้านความสูญเสียปีสุขภาวะ ระบุว่า มีความสูญเสียปีสุขภาวะ (Disability-Adjusted Life Years) ในประชากรเพศชายประมาณ 5.7 ล้านปี และ 4.2 ล้านปีในประชากรเพศหญิง ซึ่งพบว่าอุบัติเหตุ การจราจรเป็นสาเหตุการสูญเสียปีสุขภาวะเป็นอันดับที่ 2 คิดเป็นร้อยละ 10.2 ในเพศชายและอันดับที่ 6 ซึ่ง คิดเป็นร้อยละ 3.0 ในเพศหญิง

3. ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม

อุบัติเหตุจากรถทางบกทำให้เกิดความสูญเสียคิดมูลค่าความเสียหายกว่าร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ พบว่าความสูญเสีย ประมาณร้อยละ 60 เกิดจากความสูญเสียต่อมนุษย์ ได้แก่ ความสูญเสียความสามารถในการผลิต (ร้อยละ 20) ความสูญเสียในเชิงคุณภาพชีวิต (ร้อยละ 30) ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายของหน่วยแพทย์ฉุกเฉิน และค่าดูแลระยะยาว ความสูญเสียร้อยละ 25 เกิดจากทรัพย์สินเสียหาย ซึ่งเกือบทั้งหมดเกิดจากพาหนะเสียหาย (ตารางที่ 1) และส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายทั่วไปที่เกี่ยวกับการชน เช่น ค่าจัดการประกันภัย ตำรวจ ศาล หน่วยกู้ภัย และความล่าช้าในการเดินทาง⁵

จากการศึกษาของมนตรีธรรม์ ถาวรเจริญทรัพย์ และคณะ, 2550⁶ พบว่าเฉพาะปัญหาการเกิดอุบัติเหตุจากการดื่มสุรา มีค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลถึง 1,226,106,524 บาทต่อปี โดยค่าใช้จ่ายในการรักษาเพศชายมากกว่าเพศหญิงประมาณ 3 เท่า ทั้งนี้เนื่องมาจากอุบัติเหตุจากรถพบในเพศชายมากกว่าเพศหญิง และเมื่อคิดต้นทุนการสูญเสียผลิตภาพจากการเสียชีวิตก่อนถึงวัยอันควรจากการเกิดอุบัติเหตุจากการดื่มสุรา พบว่ามีมูลค่ากว่า 36,000 ล้านบาท จำนวนคดีอุบัติเหตุที่มีสาเหตุมาจากการดื่มสุรา มี 74684 คดี คิดเป็นต้นทุน 16,969,104 บาท ในส่วนข้อมูลด้านมูลค่าทรัพย์สินที่เสียหายจากอุบัติเหตุจากรถทั้งหมดในปี 2549 จากกรมการประกันภัย พบต้นทุนทรัพย์สินเสียหายจากอุบัติเหตุจากรถทั้งสิ้น 10,195,000,000 บาท พบว่ามูลค่าทรัพย์สินที่เสียหายจากอุบัติเหตุจากการดื่มสุรา มีค่าประมาณ 779,000,000 บาท

ผลกระทบทางสังคมที่ชัดเจนอีกประการคือผลกระทบต่อครอบครัว³ ในภาพรวมมีเด็กอย่างน้อย 43,200 คนที่สูญเสียบิดาหรือมารดาเนื่องจากอุบัติเหตุ

ตารางที่ 1 การประมาณการมูลค่าความสูญเสียอุบัติเหตุจากรถของประเทศไทย ปี 2547 (ค่าต่ำสุดและค่าสูงสุด)

ความสูญเสียอุบัติเหตุจากรถ		ค่าต่ำสุดของมูลค่า ความสูญเสีย (ล้านบาท)	ค่าสูงสุดของมูลค่า ความสูญเสีย (ล้านบาท)
1. กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์	รวม	104,099.00	123,580.58
• ค่าสูญเสียความสามารถในการผลิต		36,007.76	36,007.76
• ค่าสูญเสียในเชิงคุณภาพชีวิต		58,029.82	77,511.40
• ค่าการรักษาพยาบาล		4,628.67	4,628.67
• ค่าใช้จ่ายของหน่วยแพทย์ฉุกเฉิน		261.62	261.62
• ค่าดูแลรักษาระยะยาว		5,171.13	5,171.13
2. กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินที่เสียหาย	รวม	45,569.89	45,569.89
- ค่ายานพาหนะเสียหาย		45,157.09	45,157.09
- ค่าทรัพย์สินอื่นเสียหาย		412.8	412.8
3. กลุ่มค่าใช้จ่ายทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการชน	รวม	34,899.54	34,899.54
- ค่าการจัดการประกันภัย		2,412.98	2,412.98
- ค่าการจัดการตำรวจ		393.93	393.93
- ค่าการดำเนินการศาล		941.21	941.21
- ค่าใช้จ่ายหน่วยกู้ภัยฉุกเฉิน		59.47	59.47
- ค่าความล่าช้าในการเดินทาง		31,091.95	31,091.95
รวม		184,568.43	204,050.01

ที่มา: คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 2550 รายงานการศึกษามูลค่าอุบัติเหตุแห่งประเทศไทย กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม

4. ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ

จากรายงานของ ปาริชาติ ศิวะรักษ์ และคณะ² สามารถสรุปปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงได้ดังนี้

1. การเพิ่มขึ้นของจำนวนยานยนต์
2. การจัดการระบบขนส่งและเครือข่ายถนน: ระบบขนส่งมวลชน, การใช้พื้นที่, ลักษณะของการจราจร
3. ความเร็วของยานยนต์: การเพิ่มความเร็ว 1 กิโลเมตร/ชั่วโมง จากอัตราความเร็วเฉลี่ยของการจราจรปกติจะเพิ่มโอกาสการบาดเจ็บ ร้อยละ 3 และเพิ่มความเสี่ยงในการเสียชีวิตร้อยละ 5
4. ปัจจัยเสี่ยงอื่นๆ ได้แก่
 - ผู้ขับขี่ที่มีอายุน้อย พบว่าผู้ขับขี่ที่มีอายุ 16-17 ปี มีความเสี่ยงสูงกว่าผู้ที่อยู่ในช่วงอายุอื่น
 - เครื่องดื่มแอลกอฮอล์: ความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุจะสูงขึ้นชัดเจนเมื่อความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่เท่ากับ 0.04 กรัม/เดซิลิตร สำหรับคนเดินถนน พบว่า ความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในเลือดมากกว่า 0.1 กรัม/เดซิลิตร
 - ความเหนื่อยหน่ายของผู้ขับขี่ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหนื่อยหน่ายที่พบบ่อย คือการวิ่งนอนขณะขับรถ การขับรถหลังจากนอนน้อยกว่า 5 ชั่วโมง และการขับรถระหว่างช่วงเวลา 02.00-05.00 น.
 - โทรศัพท์มือถือ: ผู้ขับขี่ที่มีพฤติกรรมการตอบสนองช้าลง 0.5-1.5 วินาที ขณะคุยโทรศัพท์ และผู้ใช้โทรศัพท์มือถือขณะขับรถมีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ 4 เท่าของผู้ที่ไม่ได้ใช้โทรศัพท์มือถือขณะขับรถ
 - ทักษะวิสัย เช่น การใช้ไฟในการขับรถกลางวัน ลดอัตราการเกิดอุบัติเหตุร้อยละ 10-15
 - ถนน ความบกพร่องทางวิศวกรรมจราจรมีผลต่อความถี่และความรุนแรงของอุบัติเหตุจราจร
 - ยานพาหนะ ปัญหาที่พบคือ การบรรทุกเกินขนาด ขาดการบำรุงรักษา และตรวจสอบความปลอดภัย ซึ่งต้องทำโดยเฉพาะอย่างยิ่งยานพาหนะที่ใช้งานมานานเกิน 12 ปี

ปัจจัยเสี่ยงต่อการได้รับบาดเจ็บร้ายแรง² สามารถสรุปได้ดังนี้

1. วิศวกรรมยานยนต์ มาตรฐานความปลอดภัยของยานยนต์
2. การขับขี่จักรยานยนต์ที่ไม่สวมหมวกนิรภัย: การสวมหมวกนิรภัยลดอัตราการเสียชีวิตและการบาดเจ็บสาหัสที่ศีรษะได้ร้อยละ 20-45 หมวกนิรภัยสำหรับจักรยานลดความเสี่ยงการบาดเจ็บที่ศีรษะและสมองได้ร้อยละ 53-88
3. การไม่คาดเข็มขัดนิรภัย ที่นั่งสำหรับเด็ก และถุงลมนิรภัย อัตราการคาดเข็มขัดนิรภัยของผู้เสียชีวิตต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยทั่วไป การใช้ที่นั่งแบบ safety seat สำหรับเด็ก ลดอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุได้ร้อยละ 54-71 ถุงลมนิรภัยลดอัตราการเสียชีวิตของผู้ขับขี่จากการชนด้านหน้าได้ ร้อยละ 22-29
4. วัตถุข้างถนน: ในบางประเทศแถบทางยุโรป พบว่าอันตรายจากวัตถุข้างถนน ทำให้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุ ร้อยละ 18-42

5. การดำเนินการเพื่อลดอุบัติเหตุจราจร

จากรายงานของปาริชาติ ศิวัชรักษ์และคณะ (2550)² และศิริวรรณ พิทยรังสฤษฏ์ (2549)³ สามารถสรุปได้ว่าการดำเนินการเพื่อลดปัญหาอุบัติเหตุจราจรในประเทศไทย อาจแบ่งได้เป็น 2 ช่วง คือช่วงปี 2526-2546 ซึ่งดำเนินการโดย คณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ (กปอ.) ทำหน้าที่กำหนดและประสานนโยบายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกว่า 20 หน่วยงาน โดยใช้มาตรการ 3E (enforcement, engineering and education) ในการป้องกันอุบัติเหตุจราจร ปัญหาที่พบคือไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันอย่างชัดเจนระดับประเทศ ยุทธศาสตร์การดำเนินงานต่างๆในช่วงดังกล่าวเกิดจากการผลักดันจากหน่วยงานของ กปอ. ระดับจังหวัดไปสู่ระดับประเทศ ที่ชัดเจนคือ กปอ. จังหวัดขอนแก่น ที่ถือเป็นต้นแบบของประเทศ เริ่มมีความร่วมมือจากภาคเอกชนในการรณรงค์และดำเนินการ เพื่อลดอุบัติเหตุ และในช่วงปี 2544 เริ่มมีการจัดตั้ง ศูนย์กู้ชีพเรนทร

ปัญหาอุบัติเหตุจราจรถูกผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติในปี 2546 มีการตั้งศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) ในปี 2546 โดยเจ้าภาพ คือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ศปถ. มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งจัดตามเครือข่ายได้ดังนี้

1. เครือข่ายด้านนโยบาย ได้แก่ ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) ศูนย์เรนทร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กรมควบคุมประพฤติ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) กระทรวงคมนาคม (คค.) กรมการขนส่งทางบก (ขบ.) สำนักงานกองทุนเพื่อความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน (กปถ.) กรมทางหลวง (ทล.) กรมทางหลวงชนบท (ทช.) ศูนย์ปลอดภัยคมนาคม และกรมประชาสัมพันธ์ (กปส.)
2. เครือข่ายด้านความรู้ ได้แก่ หน่วยจัดการความรู้เพื่อถนนปลอดภัย (จรป.) คณะทำงานสนับสนุนการดำเนินงานป้องกัน และแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนในจังหวัดนาร่อง (สจร.) มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) และมหาวิทยาลัยต่างๆ
3. เครือข่ายด้านสังคม ได้แก่ สำนักงานเครือข่ายลดอุบัติเหตุ (สคอ.) มูลนิธิเมาไม่ขับ ศูนย์พัฒนาคุณธรรม (ศพธ.) สมาคมหมอนามัย (สมอ.) สมาคมอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย สมาคมขนส่งสินค้า สมาคมปลอดภัยไว้ก่อน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมผู้ประกอบการจักรยานยนต์ บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ เครือข่ายนักขับป้องกันอุบัติเหตุ โครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนด้านความปลอดภัยทางถนน (Thailand GRSP) และศูนย์อุบัติเหตุและวิกฤติบำบัด

ศปถ. ทำหน้าที่รับผิดชอบภาพรวม และเป็นศูนย์ประสานงานการวิจัยยุทธศาสตร์และการดำเนินงานการแก้ปัญหาอุบัติเหตุของหน่วยงานต่างๆ โดยบูรณาการระหว่างหน่วยงานมากขึ้นทั้งในระดับประเทศและในพื้นที่ และเพิ่มการทำงานเชิงรุก เช่น การมีโครงการจังหวัดนาร่องเพื่อหาต้นแบบในการดำเนินการเพื่อลดอุบัติเหตุ⁷ การแลกเปลี่ยนนวัตกรรมระหว่างจังหวัด ในปี 2547 ศปถ. ได้ประกาศยุทธศาสตร์การดำเนินงานโดยใช้มาตรการ 5E (5E ได้แก่ enforcement, education, engineering, emergency medical services และ evaluation) จากตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่าหลังจากมีการตั้ง ศปถ. มีดำเนินงานหลายอย่างเพิ่มเติมจากช่วงก่อนปี 2546 อย่างไรก็ตามโครงสร้างการดำเนินงานของศปถ. ยังขาดองค์หลักที่มีความเข้มแข็งทั้งในด้านวิชาการ และการบริหารจัดการและได้รับการสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรที่ไม่เพียงพอพบว่าปัญหาการดำเนินงานป้องกันอุบัติเหตุยังคงคล้ายกับช่วงก่อนปี 2546 คือขาดการประสานงานและการดำเนินงานอย่างจริงจังต่อเนื่อง ตลอดจนขาดการดำเนินงานเชิงรุกอย่างแท้จริงแม้ว่ามี ศปถ. ทั้งระดับชาติและระดับจังหวัด⁷

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบยุทธศาสตร์และการดำเนินงานเพื่อลดอุบัติเหตุในช่วงก่อนปี 2546 และหลังปี 2546

ยุทธศาสตร์	การดำเนินงานก่อนปี 2546	การดำเนินงาน เพิ่มเติมหลังปี 2546
การบังคับใช้กฎหมาย	- ตั้งด่านตรวจในช่วงเทศกาล - การตรวจจับและวัดปริมาณแอลกอฮอล์ - พรบ บุคคลที่ 3 - มาตรการสวมหมวกนิรภัย - ฝึกทักษะการขับรถบรรทุกสินค้าและรถตู้อันตราย - รณรงค์ไม่ให้รถบรรทุกน้ำหนักเกิน	- การปรับปรุงร่าง พ.ร.บ.วิธีพิจารณาดีจรรยา - ร่าง พ.ร.บ.จราจรทางบกเพื่อเพิ่มโทษกรณีเมาสุราในขณะขับรถ - แก้ไข พรบ. จราจรทางบกด้วยอำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานในการตรวจวัดระดับความเมาของผู้ขับขี่และการตั้งจุดตรวจ - ซื้อเครื่องตรวจวัดระดับแอลกอฮอล์เพิ่ม - ซื้อเครื่องตรวจจับความเร็ว (speed gun) - ตั้งจุดตรวจเพิ่ม - เพิ่มรางวัลจากค่าปรับจราจรให้ตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่
การให้ความรู้	- หลักสูตรการเรียนการสอนด้านความปลอดภัยทางถนน: ไม่ประสบความสำเร็จ - รณรงค์ช่วงเทศกาล: ไม่ประสบความสำเร็จ - รณรงค์และสร้างสื่อสาธารณะ - ให้ความรู้ผู้ขับขี่เรื่องความปลอดภัยของยานยนต์	- รณรงค์ให้ผู้ขับขี่จักรยานยนต์เปิดไฟหน้ารถและใส่หมวกนิรภัย โดยเน้นกลุ่มเยาวชน
วิศวกรรมจราจร	- ตรวจสอบสภาพและซ่อมบำรุงถนน - พัฒนารถที่มีความปลอดภัยในการขับขี่ - เพิ่มประสิทธิภาพการมองเห็นของผู้ขับขี่	- แก้ไขจุดเสี่ยงภัย - อบรมด้านการตรวจสอบความปลอดภัยทางถนน - ให้บริการตรวจสอบสภาพรถโดยรัฐร่วมกับภาคเอกชน
การบริการทาง การแพทย์ฉุกเฉิน	- จัดตั้งและพัฒนาระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในทุกจังหวัด	- การอบรมบุคลากรในระบบการแพทย์ฉุกเฉินในหลักสูตรต่างๆ - การพัฒนาเครือข่ายระบบกู้ภัยทางถนน - การฝึกอบรมวิทยากรกู้ภัยเพื่อขยายผลฝึกอบรมทีมกู้ภัยตำบล - การให้บริการ EMS สำหรับอุบัติเหตุทางถนน
การประเมินผล	ไม่ชัดเจน	- การดำเนินการเน้นช่วงเทศกาลโดยศูนย์ปฏิบัติการประเมินสถานการณ์และปรับกลยุทธ์ประจำวัน - กำหนดเป้าหมายคาดคะเนในการลดผู้เสียชีวิต และผู้บาดเจ็บ และประเมินผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการ

6. มาตรการป้องกันและลดการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจร

ข้อเสนอแนะจาก Disease Control Priorities in Developing Countries 2006 (DCP2)⁸ สนับสนุนให้ประเทศที่มีรายได้ต่ำและปานกลาง (low middle income countries, LMICs) ดำเนินการเพื่อลดการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรในมาตรการต่างๆ ดังนี้ การเพิ่มโทษ/ยึดใบขับขี่ (increased fine/suspension of driver's license) เครื่องกีดขวางความเร็ว (speed bump) การสวมหมวกนิรภัยในผู้ขับขี่จักรยานยนต์ (motorcycle helmet) การจำกัดระดับแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดของผู้ขับขี่ซึ่งมาตรการเหล่านี้ได้มีการศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลสำหรับประเทศในกลุ่มเอเชียใต้ สำหรับมาตรการบางอย่าง DCP2 ได้แนะนำว่าอาจมีประสิทธิผลในประเทศ LMICs ได้แก่ การเพิ่มอายุขั้นต่ำผู้ขับขี่จักรยานยนต์ (legal age of motorcyclist) การเปิดไฟหน้ารถเวลากลางวัน (day-time running light) การจำกัดความเร็ว (speed limit) การใช้เข็มขัดนิรภัย (seat belt) การบำรุงรักษาหรือกำจัดยานพาหนะเก่า (regular maintenance of old vehicle/removal of poor conditioned vehicle) นอกจากนี้มาตรการบางอย่างได้มีการศึกษาแสดงข้อมูล benefit-ratio สนับสนุน² ได้แก่ ช่องทางจักรยานยนต์ (motorcycle lane) ลูกคลื่นบนไหล่ทางหรือระหว่างเลน (rumble strip) กล้องตรวจจับ (safety camera)

ในส่วนนี้ได้ทบทวนเปรียบเทียบมาตรการป้องกันและลดการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรกับข้อเสนอแนะใน DCP2 เพื่อให้เห็นภาพว่า การดำเนินการของแต่ละมาตรการมีแนวทางการดำเนินงานและการลงทุนที่แตกต่างจากข้อเสนอแนะของ DCP2 อย่างไร และมีช่องว่างของความแตกต่างมากน้อยเพียงใด โดยนำเสนอตามยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์มาตรการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement)

ผู้เชี่ยวชาญด้านอุบัติเหตุของประเทศไทยได้ให้แนวทางการดำเนินการของยุทธศาสตร์มาตรการบังคับใช้กฎหมายไว้ดังนี้³

- การดำเนินการของศาลต้องมีความเข้มข้น รวดเร็ว จริงจัง และมีมาตรฐานการปฏิบัติเหมือนกันทุกพื้นที่
- ควรมีการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่มีช่องโหว่ทั้งหมด
- การบังคับใช้กฎหมายต้องทำอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี เน้นการป้องปราม และเข้มงวดตั้งแต่หนักไปหาเบา มีสัดส่วนการปฏิบัติงานแน่นอน โดยกำหนดสัดส่วนความมากน้อยในแต่ละพื้นที่จากสถิติที่เกี่ยวกับการเกิดอุบัติเหตุ
- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอำนาจและศักยภาพในการออกกฎระเบียบท้องถิ่นที่เอื้อต่อความปลอดภัยด้านอุบัติเหตุจราจร
- จัดให้มีการประกวดเรื่ององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับความปลอดภัยด้านอุบัติเหตุจราจรเพื่อเป็นแรงจูงใจในการดำเนินงาน
- กำหนดให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีการบันทึกและรายงานข้อมูลเรื่องความปลอดภัยด้านอุบัติเหตุจราจรให้แก่สาธารณะทราบ และประชาชนในท้องถิ่นสามารถสะท้อนความต้องการการกลับไปยังองค์กรส่วนท้องถิ่นได้
- กำหนดตัวชี้วัดด้านอุบัติเหตุจราจรเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดที่ใช้ประเมินองค์กรส่วนท้องถิ่น

การเพิ่มโทษ/ยึดใบขับขี่ (increased fine/suspension of driver's license)

- เมื่อพบการกระทำผิดควรมีการลงโทษที่แรงอย่างทันทีทันควัน เช่น ยึดใบขับขี่ และการตรวจจับควรใช้ร่วมกับการประชาสัมพันธ์ให้เกิดความตระหนักว่ากฎหมายเอาจริงและยากต่อการหลบหนีเพื่อการป้องปรามในระยะยาว¹
- 40 รัฐในสหรัฐอเมริกามีการยึดใบอนุญาตขับขี่ในทันทีที่ตรวจพบระดับแอลกอฮอล์เกินกำหนด¹

LMICs (DCP2)

- การเพิ่มโทษค่าปรับและยึดใบขับขี่เมื่อทำผิดกฎหมายลดการบาดเจ็บและเสียชีวิตได้ 25% ในบราซิล (de Figueiredo et al, 2001) และมีต้นทุน-ประสิทธิผลต่อปีสำหรับประชากร 1 ล้านคนเท่ากับ USD11,817 ต่อ 1,517 DALYs averted ใน East Asia/Pacific⁸

บริบทไทย²

- ปี 2547-2549 กรมการขนส่งทางบกใช้เงิน กปถ. จัดทำระบบเชื่อมโยงข้อมูลใบอนุญาตขับรถบันทึกคะแนนผู้กระทำผิดกฎหมายจราจร
- มาตรการบันทึกคะแนนใบขับขี่ (ตัดแต้ม) ในเขตตำรวจนครบาล มีผลการดำเนินการ 419,091 คดีในปี 2548 และ 311,451 คดีในปี 2549 แต่ระบบข้อมูลของตำรวจเชื่อมโยงเฉพาะเขตนครบาลเท่านั้น ยังไม่เชื่อมกับกรมการขนส่งทางบก ทำให้คะแนนที่ถูกบันทึกยังไม่แสดงผลตามกฎหมาย (ทำผิดเดิมซ้ำ 2 ครั้งใน 1 ปี จะถูกอบรม 3 วัน หรือถูกหักเกิน 60 คะแนนจะถูกระงับใบขับขี่นาน 90 วัน)

การห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (drunk driving deterrent)

มาตรการในส่วนนี้ ได้แก่ จำกัดอายุของผู้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (minimum drinking age) จำกัดระดับแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดของผู้ขับขี่ (blood alcohol limit) สุ่มตรวจแอลกอฮอล์ในลมหายใจ (random breath test) มาตรการย่อยเหล่านี้สามารถลดการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรได้ ในอัตราต่างๆ กัน

- ❖ การจำกัดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹
- ลดการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรของวัยรุ่น 19-20 ปี 38% (ที่เกิดโดยไม่มีคู่อริ) และ 24% (ที่เกิดโดยมีคู่อริ)
- ประมาณครึ่งหนึ่งของรัฐในสหรัฐอเมริกากำหนดที่อายุ 21 ปี
- พบการเกิดอุบัติเหตุและการเสียชีวิตลดลง (ใน 20 จาก 29 การศึกษา)
- ทำให้การเสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจรของวัยรุ่นมีน้อยกว่าในรัฐอื่น 10-15%

LMICs (DCP2)-

บริบทไทย

- ในประเทศไทยกฎหมายที่สำคัญในการจำกัดการซื้อ คือ พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ที่ห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี
- ❖ การจำกัดระดับแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดของผู้ขับขี่
- ทุกรัฐในสหรัฐอเมริกา ยกเว้นแมสซาชูเซตและเซาท์แคโรไลนา กำหนดความผิดจรรยาหากผู้ขับขี่มีแอลกอฮอล์ในเลือดเกินระดับที่กำหนด ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ที่ 0.1% ¹

- ใน 17 รัฐของสหรัฐอเมริกา ซึ่งจำกัดเข้มงวดขึ้นเป็น 0.08% มีอุบัติเหตุที่รุนแรงลดลง¹
- ประเทศที่กำหนดขีดจำกัดของแอลกอฮอล์ต่ำกว่าสหรัฐอเมริกา
 - แคนาดา ออสเตรเลีย สวิสเซอร์แลนด์ 0.08%
 - ออสเตรีย 0.05-0.08%
 - เนเธอร์แลนด์ ฟินแลนด์ เยอรมนี 0.05%
 - สวีเดน 0.02%
 - อังกฤษ 0.005%
- การกำหนดขีดจำกัดของระดับแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดของผู้ขับซึ่งจะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นหากใช้ควบคู่กับการยึดใบอนุญาตขับ

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบมาตรการควบคุมการดื่มแล้วขับชียานพาหนะ⁹

มาตรการ	ประสิทธิผล	จำนวนงานวิจัยที่รองรับ	นำไปใช้ในบริบทอื่น	ต้นทุน	เป้าหมาย
การตั้งจุดตรวจประจำ	++	+++	+++	กลาง	ประชากรทั่วไป
การสุ่มตั้งจุดตรวจ	+++	++	+	กลาง	ประชากรทั่วไป
การลดเพดานระดับแอลกอฮอล์ในเลือด	+++	+++	++	ต่ำ	ประชากรทั่วไป
การยึดใบอนุญาตขับ	++	++	++	กลาง	กลุ่มมีปัญหา
การกำหนดเพดานระดับแอลกอฮอล์สำหรับผู้ขับใหม่เท่ากับศูนย์	+++	++	+	ต่ำ	กลุ่มเสี่ยง
การออกใบอนุญาตขับเป็นขั้นตอนโดยคำนึงถึงประวัติการเมาแล้วขับ	++	++	++	ต่ำ	กลุ่มเสี่ยง
การกำหนดตัวผู้ขับไว้ก่อนดื่มและจัดหาบริการ	++	++	++	ต่ำ	กลุ่มเสี่ยง

ที่มา: Rehm, 2007. Alcohol, No Ordinary Commodity: Global Perspectives ใน การประชุมสุราแห่งชาติ, 21 พฤศจิกายน 2550 ณ โรงแรมริชมอนด์ นนทบุรี ประเทศไทย
หมายเหตุ: +++ มีประสิทธิผลสูงสุด, + ไม่มีประสิทธิผลต่ำสุด.

สำหรับประเทศไทย การประเมินต้นทุน-ประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ เพื่อลดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹¹ โดยอาศัยแบบจำลองของ DCP2⁸ พบว่า มาตรการภายในปัจจุบันซึ่งใช้ร่วมกับการสุ่มตรวจแอลกอฮอล์จากลมหายใจมีประสิทธิผลสูงกว่าการสุ่มตรวจแอลกอฮอล์จากลมหายใจเพียงอย่างเดียวโดยมาตรการภายในดังกล่าวทำให้เกิดต้นทุนเพิ่มขึ้น 1,042 บาทต่อ 1 DALY ที่ป้องกันได้ สำหรับการใช้อนุมาตรการหลายอย่างร่วมกันพบว่า การขึ้นภาษีร่วมกับขยายการสุ่มตรวจแอลกอฮอล์จากลมหายใจจะสามารถลด DALYs ได้เพิ่มขึ้นอีกโดยมีต้นทุนเพิ่มขึ้น 1,551 บาทต่อ 1 DALY ที่ป้องกันได้ หากเพิ่มมาตรการห้ามโฆษณาเข้าไปแม้ว่าจะทำให้ประสิทธิผลสูงขึ้น แต่ก็ยังน้อยกว่า (dominated) มาตรการร่วมด้วยการลดจำนวนชั่วโมงการขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ตามห้างร้านค้าปลีกต่างๆ ซึ่งถือเป็นมาตรการรวมที่มีประสิทธิผลสูงสุด ข้อมูลต้นทุน-ประสิทธิผลของประเทศไทย มีความแตกต่างจากประเทศอื่นๆ เนื่องจากประเทศไทยมีการดื่มแอลกอฮอล์สูงกว่าประเทศอื่นๆ¹¹

ตารางที่ 4 การเปรียบเทียบต้นทุนประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ¹¹

มาตรการ	ค่าใช้จ่าย (บาทต่อปี, ล้าน)				ประสิทธิผล (DALYs ที่ป้องกันได้/ปี)	ICER (บาท/DALY ที่ป้องกันได้)
	ผู้ป่วย	โปรแกรม	การอบรม	ทั้งหมด		
การสุ่มตรวจแอลกอฮอล์	0.0	233.4	0.0	233.4	35,624	-
มาตรการที่ใช้ในปัจจุบัน (ภาษีและการสุ่ม ตรวจแอลกอฮอล์)	0.0	451.4	0.0	451.4	244,837	1,042
เพิ่มภาษี+เพิ่มการสุ่มตรวจ แอลกอฮอล์	0.0	576.6	0.0	576.6	325,554	1,551
เพิ่มภาษี+เพิ่มการสุ่มตรวจ แอลกอฮอล์+ห้ามโฆษณา	876.3	730.7	13.8	1,620.8	350,485	Dominated
เพิ่มภาษี+เพิ่มการสุ่มตรวจ แอลกอฮอล์+ห้ามโฆษณา+ ลดชั่วโมงการขายแอลกอฮอล์ ตามห้างร้านค้าปลีก	0.0	1,222.9	0.0	1,222.9	373,310	13,532

ที่มา: Boonthamcharoen

บริบทไทย²

- เป็นหนึ่งในมาตรการ '3 ม. 2 ข. 1 ร.' (3 ม ได้แก่ 1.เมาแล้วขับ 2.ไม่สวมหมวกนิรภัย 3.มอเตอร์ไซด์ไม่ปลอดภัย 2 ข ได้แก่ 1.ไม่มีใบขับขี่ 2.ไม่คาดเข็มขัดนิรภัย และ 1 ร ได้แก่ ขับรถเร็ว)
- กำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดน้อยกว่า 50 มก./ดล.
- ในปี 2547 สตช.ได้รับงบประมาณ 118.6 ล้านบาทภายใต้ระบบ คปด. เพื่อจัดซื้อเครื่องตรวจวัดแอลกอฮอล์ และอื่นๆ เพื่อใช้ในการกวดขันตรวจจับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย
- ปี 2547-2549 กรมการขนส่งทางบกใช้เงิน กปด. สนับสนุนเครื่องเป่าตรวจสอบปริมาณแอลกอฮอล์ให้ตำรวจ
- ในปี 2550 หลายหน่วยงานผลักดันให้แก้ไข พรบ. จราจรทางบก เพื่อรองรับการตรวจหาแอลกอฮอล์และสารเสพติดในผู้ขับขี่/บาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรในโรงพยาบาล การห้ามขับที่ขณะเมาสุรา เสพสารเสพติด พร้อมกับการเพิ่มโทษต่างๆ
- มูลนิธิเมาไม่ขับ ผลักดันกฎหมายและมาตรการเกี่ยวกับอุบัติเหตุจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่าน สตช. และหน่วยงานยุติธรรมอื่นๆ
- สำนักงานสถิติแห่งชาติรายงานสถิติผู้ขับขี่ที่ดื่มแอลกอฮอล์ในปี 2549 แบบขับประจำและบางครั้งเท่ากับ 41% ลดลงจาก 48% ในปี 2546 แต่ผู้ที่ดื่มแล้วขับเป็นประจำยังมีสัดส่วนค่อนข้างคงที่ (4%)
- ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่าการดำเนินการของมาตรการนี้ไม่เข้มข้นจริงจังขั้นตอนดำเนินงานในปัจจุบันยังยุ่งยาก ผู้ปฏิบัติจึงไม่ยอมทำ โทษการกระทำผิดไม่รุนแรงและศาลมักไม่พิพากษาให้ต้องรับโทษในระดับที่สูงตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย ในช่วงกลางคืนและสถานที่ที่มีการดื่มสุรามาก ซึ่งมีอุบัติเหตุการเกิดอุบัติเหตุสูงไม่บังคับใช้ให้ดำเนินการ และตำรวจไม่ได้รับแรงจูงใจให้ดำเนินการเท่าที่ควร

การจำกัดความเร็ว (speed limit)

- Automated speed enforcement ลดการเร่งความเร็วของผู้ขับขี่ได้¹
- การศึกษาส่วนใหญ่ในประเทศที่มีรายได้สูง พบว่าสามารถลด RTI ได้จนถึง 34%¹
- ลดการเสียชีวิตเป็นอันดับหนึ่ง (17%) ในสวีเดน และอันดับสอง (10%) ในสหราชอาณาจักรและเนเธอร์แลนด์¹

LMICs (DCP2) -

บราซิล²

- เป็นหนึ่งในมาตรการ ‘3 ม. 2 ข. 1 ร.’
- การขับเร็วเป็นสาเหตุอันดับแรกของการเกิดอุบัติเหตุจราจร
- ปัจจุบันยังไม่มีข้อมูลที่เป็นระบบเกี่ยวกับการขับเร็ว สถิติการจับกุมคดีขับเร็วไม่แน่นอนขึ้นกับการกวาดล้างจับกุมของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมักทำในช่วงรณรงค์หรือเทศกาล
- ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่า ประเทศไทยยังขาดมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และควรเร่งอำนวยการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ³

- ปรับปรุงและออกกฎหมายควบคุมขนาดเครื่องยนต์ (ซีซี) และความเร็วของรถ
- จัดระเบียบรถจักรยานยนต์ และปราบปรามการดัดแปลงสภาพรถ
- ควบคุมสื่อที่เผยแพร่โฆษณาภาพที่แสดงถึงความเร็วและความรุนแรงในการขับขี่
- ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่าต้องปรับแนวทางการดำเนินการบังคับใช้ทางกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ และครอบคลุมมากกว่าที่มีอยู่

การใช้เข็มขัดนิรภัย (seat belt)

- เป็นอุปกรณ์มาตรฐานของรถยนต์ทั่วโลก
- มีกฎหมายใช้บังคับในประเทศส่วนใหญ่ทั่วโลก
- เป็นมาตรการที่ทราบกันดีที่สุดว่ามีประสิทธิผลในการลดอุบัติเหตุทางจราจรของผู้ขับขี่ สามารถลดการบาดเจ็บและเสียชีวิตของผู้ขับขี่ได้ถึง 25%¹

LMICs (DCP2)

- หลายประเทศที่เป็น LMICs มีรถยนต์ที่ใช้เข็มขัดนิรภัยใช้งานไม่ได้ หรือไม่มีกฎหมายบังคับ⁸

บราซิล

- เป็นหนึ่งในมาตรการ ‘3 ม. 2 ข. 1 ร.’
- สำนักงานสถิติแห่งชาติรายงานสถิติผู้ที่ใช้เข็มขัดนิรภัยทุกครั้งเพิ่มขึ้นในปี 2549 คือ 31.8% จาก 24% ในปี 2546²

การสวมหมวกนิรภัยในผู้ขับขี่จักรยานยนต์ (motorcycle helmet)

- เพื่อลดการบาดเจ็บ/เสียชีวิตของผู้ขับขี่ ลดการบาดเจ็บทางศีรษะของผู้ขับขี่ได้จนถึง 85%

LMICs (DCP2) ⁸

- ทำให้การส่งเสริมการสวมหมวกนิรภัยโดยวิธีให้การศึกษามีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เมื่อใช้ร่วมกับมาตรการทางกฎหมาย ในไทย และมาเลเซีย
- ต้นทุน-ประสิทธิผลต่อปีสำหรับประชากร 1 ล้านคน (เป็นผู้ขับขี่จักรยานยนต์ 125,000 คน) เท่ากับ USD257,500 ต่อ 589 DALYs averted ในจีน

บริบทไทย²

- เป็นหนึ่งในมาตรการ ‘3 ม. 2 ข. 1 ร.’
- การศึกษาในประเทศไทย พบว่า ลดความเสี่ยงต่อการเสียชีวิต ได้ 3.87 ของผู้ไม่สวมหมวกนิรภัย
- บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ทำโครงการหมวกนิรภัย (หมวกเหลือง) เพื่อจำหน่ายในราคาถูกลง 80,000 ใบ
- สำนักงานสถิติแห่งชาติรายงานสถิติผู้สวมหมวกนิรภัยในปี 2549 เพิ่มขึ้นจากปี 2546: สวมทุกครั้ง 18.6% จาก 16.3% และสวมบางครั้ง 59.8% จาก 50.3%

ข้อเสนอแนะ³

- จับกุมผู้ขับขี่ที่สวมหมวกนิรภัยไม่ได้มาตรฐาน

การเพิ่มอายุขั้นต่ำผู้ขับขี่จักรยานยนต์ (Legal age of motorcyclist)

- เพิ่มอายุจาก 16 ปี เป็น 18 ปี มีประสิทธิผลลด RTI ในมาเลเซีย¹

LMICs (DCP2) -

บริบทไทย -

ข้อเสนอแนะ³

- บังคับใช้กฎหมายสำหรับเด็กกลุ่มอายุ 15-18 ปี ที่ไม่มีใบขับขี่ควรให้ใช้รถขนาดเครื่องยนต์แรงต่ำ คือ ขนาด 90 ซีซี
- บังคับใช้กฎหมายที่ระบุนุ้ห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ขับขี่รถบนถนนสาธารณะอย่างจริงจัง
- บังคับใช้กฎหมายการจำกัดพื้นที่ขับขี่ในกลุ่มเยาวชน เช่น สามารถขับออกไปในถนนสายหลักได้เฉพาะในบางเวลาที่เหมาะสม
- ก่อนออกใบอนุญาตขับขี่สำหรับเด็กและเยาวชนต้องผ่านหลักสูตรการฝึกขับขี่ เพื่อสร้างทักษะความรู้ด้านต่างๆ อย่างเพียงพอก่อนจะได้รับใบอนุญาตขับขี่

ยุทธศาสตร์มาตรการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement)

ผู้เชี่ยวชาญด้านอุบัติเหตุของประเทศไทยได้ให้แนวทางการดำเนินการของยุทธศาสตร์มาตรการวิศวกรรมจราจรและยานยนต์ไว้ดังนี้³

ถนน

- กำหนดประเภทถนนสายหลักหรือสายรองที่จะเลือกเป็นทางเดินรถจักรยานยนต์โดยพิจารณาด้านปัจจัยเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุจัดให้มีพื้นที่เพียงพอสำหรับที่จอดรถ มีการประมวลผลถนนที่มีช่องทางเดินรถจักรยานยนต์เพื่อจัดลำดับความสำคัญก่อน-หลัง และมีการประสานงานระหว่างกรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท หรือหน่วยงานในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง
- รณรงค์การปรับปรุงคุณภาพของถนน
- สร้างช่องทางเดินรถจักรยานยนต์โดยเฉพาะ หรือขยายไหล่ทางให้กว้าง

ยานพาหนะ

- ปรับและเพิ่มขนาดรถจักรยานยนต์ให้มีความเหมาะสมกับการใช้รถในถนนสายหลักและสายรอง เช่น พื้นที่จำกัดในซอยและถนนรองควรให้ใช้รถขนาดเล็ก ส่วนบนถนนหลักให้ใช้รถขนาดใหญ่เท่านั้น และกำหนดประเภทและขนาดของรถให้เหมาะสมตามวัยของผู้ขับขี่

การควบคุมทางแยก

- ทางแยกเป็นจุดอันตรายที่สุดบนโครงข่ายถนนเนื่องจากมีกระแสจราจรตัดกัน
- ใช้มาตรการบริเวณทางแยกที่มีความเสี่ยงสูง โดยการติดตั้งป้ายสัญญาณเตือน กล้องถ่ายภาพอัตโนมัติ และกล้องหลอก การใช้วงเวียน
- การใช้วงเวียนบริเวณทางแยก ลดการชนได้ 39% ลดการบาดเจ็บจากการชนได้ 76%³

LMICs (DCP2) -

บริบทไทย

- กรมทางหลวงเคยรายงานว่ามีทางแยกสะสมบนโครงข่ายถนนทั่วประเทศสูงถึงกว่า 1,500 แห่งในระยะ 5 ปี (ไม่รวมในเมืองหรือบางพื้นที่ซึ่งไม่มีข้อมูล) ¹

มาตรการลดความเร็วของการจราจร (traffic calming measures)

- เครื่องกีดขวางความเร็ว (speed bump)

LMICs (DCP2)

• มีประสิทธิผลลดอุบัติเหตุจราจรของผู้เดินเท้าได้มากกว่า 50% ในกานาและมีต้นทุน-ประสิทธิผลต่อปีสำหรับทางแยกที่อันตรายที่สุด 10 % ในเมืองขนาดประชากร 1 ล้านคนเท่ากับ USD725 ต่อ 167 DALYs averted ใน East Asia/Pacific⁸

บริบทไทย -

- ❖ เขตจำกัดความเร็ว (low-speed zone)
- ใช้ในบริเวณที่มีคนจำนวนมาก เช่น ชุมชนที่อยู่อาศัย ตลาด/ศูนย์การค้า โรงเรียน ใช้ป้ายสัญญาณ และ speed bump
- การจำกัดความเร็วที่ 30 กม./ชม. ลดอุบัติเหตุ 27% ลดการบาดเจ็บ 61% ในสหราชอาณาจักร¹

LMICs (DCP2) -

บริบทไทย-

ข้อเสนอแนะ³

- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม/ชุมชนในพื้นที่มีบทบาทสำคัญ
- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนงบประมาณตั้งด่านในชุมชน
- ❖ กล้องตรวจจับ (safety camera)
 - เพื่อป้องกันอุบัติเหตุร้ายแรง ควรติดตั้งกล้องในที่ซึ่งมีการเกิดอุบัติเหตุบ่อย เช่น ทางแยก บริเวณที่มีการใช้ความเร็วสูง ควรทำให้ผู้ขับขี่รับรู้ว่ากำลังถูกตรวจจับ เช่น ใช้ป้ายแสดง กล้องหลอก (มีแต่แสงจากแฟลช) ให้เป็นที่ประจักษ์
 - Benefit-cost ratio ของกล้องตรวจจับความเร็วเท่ากับ 2.72
 - ในรัฐวิกตอเรีย ออสเตรเลีย การติดตั้งกล้องถ่ายภาพความเร็วตั้งแต่ปลายปี 1989 ช่วยลดจำนวนยานยนต์ที่ผิดกฎหมายร้อยละ 50 ใน 3 เดือน ผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุลดลงร้อยละ 30 ใน 1 ปีต่อมา³

LMICs -

บริบทไทย-

- ลูกคลื่นบนไหล่ทางหรือระหว่างเลน (rumble strip)
- การสั่นสะเทือน/เสียงดังช่วยเตือนสติให้ผู้ขับขี่เมื่อจะตกถนนหรือล้ำเลนแบ่งเลน
- ลดอุบัติเหตุจราจรได้ 30% (บนไหล่ทาง) และ 10% (บนกึ่งกลางถนน)²
- Benefit-cost ratio 3-1802

LMICs -

บริบทไทย -

- ช่องทางจักรยานยนต์ (motorcycle lane)
- เป็นการแบ่งกระแสจราจรของจักรยานยนต์ออกจากรถยนต์
- มีหลายแบบ เช่น exclusive lane (ทางเฉพาะ), inclusive lane (ปรับปรุงบนถนนเดิม), paved shoulder (ขยายไหล่ทาง)
- ในมาเลเซีย ใช้ช่องทางกว้าง 2.5-3.5 เมตร การศึกษาในภายหลังพบว่าที่เหมาะสมควรเป็น 3.81 เมตร (รวมขอบทาง) สำหรับวิ่งคู่ได้ 2 คัน³ การแบ่งช่องทางจักรยานยนต์ลดอุบัติเหตุได้ 39% ลดการเสียชีวิต 6 เท่า Benefit-cost ratio เท่ากับ 5²
- อุบัติเหตุจากจักรยานยนต์ลดลง 25%²

LMICs -

บริบทไทย

- ถูกเสนอให้เป็นหนึ่งในสี่ของมาตรการระยะยาว ได้แก่ เพิ่มความถี่การบังคับใช้กฎหมาย ให้ท้องถิ่นร่วมแก้ไขสภาพอันตรายของถนนสายรองและเขตชุมชน ใช้ข้อมูลการวิเคราะห์จุดอันตราย และสร้างช่องทางจักรยานยนต์³

การเพิ่มการมองเห็นของถนน/ยานพาหนะ (improved visibility)

- ❖ การเปิดไฟหน้ารถเวลากลางวัน (daytime running light)
- การเปิดไฟหน้ารถตลอดเวลา เพื่อลดอุบัติเหตุในเวลากลางวัน
- เป็นกฎหมายใช้บังคับในสหภาพยุโรป
- ลดอุบัติเหตุในเวลากลางวันได้ 5-15% (อ้างใน ปารีชาติและคณะ 2550)
- Benefit-cost ratio 1.2-7.7²

LMICs⁸

- Automatic daytime running light ของรถยนต์ลดการเกิดการชนบนถนน
- daytime running light ของจักรยานยนต์มีประสิทธิผลที่คล้ายคลึงกัน ในมาเลเซียและสิงคโปร์

บริบทไทย

- บังคับใช้สำหรับรถจักรยานยนต์เมื่อ 2547
- สำนักงานสถิติแห่งชาติรายงาน ปี 2547 สถิติการเปิดไฟหน้ารถเวลากลางวัน 69.4%, เปิดบางครั้ง 24.4%, ไม่เคยเปิดไฟหน้ารถจักรยานยนต์เวลากลางวัน 4.8%, ในเขตและนอกเขตเทศบาลมีการเปิดไฟหน้ารถจักรยานยนต์เวลากลางวันในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน²

การบำรุงรักษาหรือกำจัดยานพาหนะเก่า (regular maintenance of old vehicle/removal of poor conditioned vehicle)

LMICs

- มีศักยภาพที่จะคุ้มค่า (cost-effective) ⁸

บริบทไทย

- จักรยานยนต์ที่เกิดอุบัติเหตุมักมีความบกพร่องของอุปกรณ์ช่วยความปลอดภัย ส่วนใหญ่ได้แก่ กระงะมองข้าง แผ่นสะท้อนแสง ไฟหน้า-หลัง³

ยุทธศาสตร์มาตรการการให้การศึกษาและเพิ่มศักยภาพประชาชน (education and empowerment)

ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ในปัจจุบันว่ายังขาดการปลูกฝังอย่างจริงจังทั้งในและนอกหลักสูตรการศึกษา ขาดมาตรการบังคับในโรงเรียนอย่างจริงจัง ขาด focal point ในโรงเรียนที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ และขาดนโยบายจากส่วนกลาง

ผู้เชี่ยวชาญด้านอุบัติเหตุของประเทศไทยได้ให้แนวทางการดำเนินการของยุทธศาสตร์มาตรการการให้การศึกษาและเพิ่มศักยภาพประชาชนไว้ดังนี้³

ผู้ขับขี่

- ปลูกจิตสำนึกแก่ผู้ขับขี่และผู้ใช้ถนน ด้วยการสร้างความตระหนักเรื่องวินัยในการใช้รถใช้ถนน โดยการดำเนินการอย่างต่อเนื่องผ่านกิจกรรมการประชาสัมพันธ์และงานรณรงค์
- เผยแพร่เรื่องวินัยจราจรผ่านสื่อและระบบการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมหาวิทยาลัย
- รณรงค์สวมหมวกนิรภัยควบคู่ไปกับการรณรงค์ลดการขับรถ

- รณรงค์ลดการใช้ยานพาหนะที่ไม่จำเป็น
- รณรงค์ลดการใช้รถจักรยานยนต์เพื่อลดอุบัติเหตุ

นักเรียน

- มีการบรรจุเรื่องของการขับที่ปลอดภัยไว้ในหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ
- ในโรงเรียนมัธยมควรมีวิชาเกี่ยวกับการขับที่ปลอดภัย และสามารถนำผลการเรียนไปออกใบขับขี่ที่กรมการขนส่งทางบก
- ควรมีการสอนการขับที่รถจักรยานยนต์ในโรงเรียน และการบังคับใช้กฎหมาย

บุคลากรท้องถิ่น

- การจัดให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการลดอุบัติเหตุ โดยมีหน่วยราชการและนักวิชาการเพื่อชุมชน ทำหน้าที่ในการสนับสนุน
- สร้างเครือข่ายโดยมีแกนนำในชุมชน

ผู้ที่เกี่ยวข้องเวลาเกิดอุบัติเหตุ

- อบรมและให้ความรู้เรื่องกฎจราจร และการจัดการในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุจราจรแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งเข้าไป ณ จุดเกิดอุบัติเหตุ

การดำเนินการสำหรับนักเรียน/นักศึกษา

LMICs -

บริบทไทย²

- ปี 2547-2549 กรมการขนส่งทางบกใช้เงิน งบถ. จัดฝึกอบรมวิทยากรต้นแบบผู้นำวินัยจราจรประจำโรงเรียน
- ปี 2548 กรมการขนส่งทางบก ใช้บ งบถ. 10.24 ล้านจัดทำวารสารสวัสดิภาพการขนส่ง ความรู้เกี่ยวกับการดูแลรักษาเครื่องยนต์ และอีก 38 ล้านสร้างสนามจราจรเยาวชนในส่วนกลาง 12 แห่ง ภูมิภาค 190 แห่ง มีเยาวชนเข้าร่วมโครงการ 59,400 คน
- ปี 2549 งบถ.ให้งบด้านการสื่อสารประชาสัมพันธ์แก่หน่วยงานต่างๆ 172 ล้านบาท จัดรายการโทรทัศน์ สปอตรณรงค์ ฝึกอบรมการตรวจสภาพรถ จัดกิจกรรมให้นักศึกษาร่วมรณรงค์ช่วงสงกรานต์
- สสส. สนับสนุนกรมควบคุมโรค 9.5 ล้านบาท เพื่อดำเนินโครงการด้วยรักและห่วงใยใส่หมวกนิรภัยให้น้อง

การดำเนินการสำหรับบุคลากร หรือชุมชน/ท้องถิ่น

LMICs-

บริบทไทย²

- ปี 2547-2549 กรมการขนส่งทางบกใช้เงิน งบถ. จัดตั้งศูนย์คุ้มครองผู้โดยสารสาธารณะ
- ปี 2547 สนข.ให้ทุนมหาวิทยาลัยต่างๆ ทำแผนแม่บทฯจังหวัด 14 จังหวัด จังหวัดละ 2-3 ล้านบาท ปี 2548 จัดทำแผนอำนวยความสะดวกและปลอดภัยในการเดินทางของประชาชน และได้ทุนจาก งบถ. 32.6 ล้านบาท อบรมครูแม่ไก่ 28,190 คน ใน 75 จังหวัดเพื่อถ่ายทอดให้นักเรียน 2.49 ล้านคน และจัดจ้างสถาบันการศึกษา 5 แห่งพัฒนาตัวแบบหน่วยสืบสวนอุบัติเหตุจากการขนส่งและจราจรในพื้นที่ต่างๆ (accident investigation)

- ปี 2548-2549 สสส. สนับสนุนงบประมาณ 5 ล้านบาท พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านความปลอดภัยทางถนน ฝึกอบรมตำรวจจราจรในภูมิภาค อบรมวิธีใช้เครื่องตรวจวัดแอลกอฮอล์ในสถานีตำรวจจราจร และตำรวจอาสาจราจร
- ปี 2548-2549 ปภ.ได้รับงบประมาณสร้างสนามขับขี่ปลอดภัยในศูนย์เขตฯ เพื่อใช้ฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับทักษะการขับขี่ที่ถูกต้อง ยกระดับความเข้าใจของ อปท.ในการจัดการงานความปลอดภัยทางถนนในระดับพื้นที่ อบรมวิทยากรเกี่ยวกับเทคนิคขับขี่ปลอดภัย ปีละ 60 คน ชี้แจงการนำนโยบายสู่การปฏิบัติแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 800 คน ร่วมกับสมาคมผู้ผลิตรถจักรยานยนต์สร้างสนามฝึกเพื่อใช้อบรมการขับขี่ตามมาตรฐานขนาดเล็ก
- ปี 2550 กรมทางหลวงผลักดันให้เกิดศูนย์ป้องกันการทุจริตและการละเมิดกฎหมายทางหลวง ศูนย์ปลอดภัยคมนาคม
- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งงบประมาณเพื่อฝึกอบรม อปพร.
- กรมการขนส่งทางบกอบรมวิทยากรขับขี่ปลอดภัย 20,789 คน เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนน ที่ถูกต้องแก่ผู้ประกอบการขนส่ง พนักงานขับรถโดยสารสาธารณะทุกจังหวัด รวม 31 ครั้ง มีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลคุ้มครองผู้โดยสารสาธารณะทุกจังหวัด ปี 2548
- ขสมก. รณรงค์ป้องกันและลดอุบัติเหตุโดยให้การศึกษา และฝึกอบรมช่างซ่อม ตรวจสอบพฤติกรรมพนักงานขับรถ
- ปี 2547 สสส. สนับสนุนกรมประชาสัมพันธ์ผ่านอนุกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ฯ ของ สปอ.จัดทำรายการ Road Safety Channel และจัดทำแผนรณรงค์ ในช่วงเทศกาลปีใหม่ และสงกรานต์ และสนับสนุนงบประมาณ 49.18 ล้านบาทผ่าน ปภ. เพื่อใช้ในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ในพื้นที่ควบคุมวินัยจราจร โดยให้ อสมท. และหน่วยงานในภูมิภาค ผลิตสื่อและชื่อเวลาออกอากาศสารคดี สปอตประชาสัมพันธ์ ทำป้ายบิลบอร์ด ฯลฯ ตั้งแต่ปี 2548 สสส. ดำเนินการด้านสื่อเองโดยใช้งบประมาณประมาณปีละ 30 ล้านบาทจัดทำและซื้อพื้นที่สื่อวิทยุโทรทัศน์โดยเน้นการดำเนินงานในช่วงเทศกาล
- ปี 2547 สสส. สนับสนุนกรมคุมประพฤติอบรมผู้ต้องหาที่ถูกศาลสั่งคุมประพฤติกรณีมาแล้วซ้ำ 6,000 คน และสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้เกี่ยวกับโทษเมื่อกระทำความผิด จัดทำคู่มือให้ศาลทั่วประเทศเพื่อให้มีบรรทัดฐานการกำหนดโทษที่ชัดเจน ทำให้ใช้มาตรการคุมประพฤติมากขึ้น ปี 2549 สสส. สนับสนุนงบประมาณ 3.4 ล้านบาทให้กรมคุมประพฤติรณรงค์ลดอุบัติเหตุ อบรมความรู้กฎหมายจราจร อบรมแก้ไขฟื้นฟูผู้ถูกคุมประพฤติ และอบรมอาสาสมัครคุมประพฤติ
- บริษัทผู้ผลิตและจำหน่ายรถจักรยานยนต์ สมาคมผู้ประกอบการรถจักรยานยนต์ ให้การฝึกทักษะการขับขี่ปลอดภัยแก่เยาวชนและแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนใหญ่ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ก่อนมี สปอ.
- องค์การภาคเอกชนอื่นๆ เช่น บริษัทเชลล์ สมาคมขนส่งสินค้า ให้การฝึกอบรมผู้ขับขี่รถบรรทุกและรถโดยสาร และรณรงค์ขอความร่วมมือ เช่น ให้รถบรรทุกหยุดวิ่งก่อนเทศกาล 1 วัน การไม่บรรทุกน้ำหนักเกิน
- องค์การสาธารณะประโยชน์ เช่น โครงการผู้นำเยาวชนสร้างเครือข่ายลดอุบัติเหตุทางถนน (GRSP ที่เจนีวาให้ทุน 9 ล้านบาท) พัฒนากิจกรรมการรณรงค์ลดอุบัติเหตุที่เกิดจากคนในพื้นที่

ยุทธศาสตร์มาตรการการประเมินผลและระบบสารสนเทศ (evaluation and information)

LMICs -

บริบทไทย²

- สสส. สนับสนุนเงินทุนในการประเมินผล
 - ปี 2547 - 2550 สนับสนุนสถาบันพระปกเกล้าประเมินผลการดำเนินงานในจังหวัดน่าน ร่อง 3 โครงการ (งบประมาณ 14.9 ล้านบาท) และประเมินนโยบายป้องกันอุบัติเหตุจราจรใน 8 จังหวัด พบว่าสื่อโทรทัศน์มีบทบาทสำคัญต่อการรณรงค์ลดอุบัติเหตุ การบังคับใช้กฎหมายช่วยลดพฤติกรรมเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ และหน่วยงานด้านวิศวกรรมจราจรมีประสิทธิภาพมากขึ้น การทำงานพหุภาคีใน 8 จังหวัดมีโครงสร้าง/ การกึ่งจัดเจน และทุกจังหวัดจัดตั้งศูนย์กู้ชีพและเครือข่าย
 - สนับสนุนจังหวัดต่างๆ ประเมินผลการดำเนินงานของตนเอง (self-evaluation)
- หลายหน่วยงานรวมทั้ง สสส. สนับสนุนการสัมมนาอุบัติเหตุระดับชาติทุกปีอย่างต่อเนื่อง (ผู้ร่วมประชุมกว่า 3,000 คนและผลงานวิชาการกว่า 200 เรื่อง) ทำให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ และสร้างเครือข่าย
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ในฐานะเลขานุการ ศปถ. มีบทบาทหลักต่อระบบสารสนเทศ
 - ปี 2548 ปภ. จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนในช่วงเทศกาล (งบประมาณ 9.3 ล้านบาท)
 - ปี 2549 ทบพ. และปรับปรุงระบบจัดการความปลอดภัยทางถนนระดับจังหวัดและอำเภอ
 - ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่า ปภ. ควรให้ความสนใจในการตรวจสอบระบบการรายงานข้อมูล และการติดตามการทำงานของแต่ละจังหวัดตามตัวชี้วัด และยังไม่มี external auditor ที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของแต่ละจังหวัดอย่างจริงจัง

ข้อเสนอแนะ³

- ควรมีการศึกษาวิจัยถึงผลดีผลเสียของการเปลี่ยนตะแกรงบรรจุของ จากเดิมที่ติดตั้งอยู่หน้ารถ ให้ไปไว้อยู่ด้านหลังของรถจักรยานยนต์
- ในแต่ละพื้นที่จะต้องมีข้อมูลเชิงสถิติในการวางแผนตรวจจับและมีการประเมินผลควบคู่กันไปอย่างต่อเนื่อง
- ศึกษาวิจัยเรื่องการขับซึ่รถจักรยานยนต์ในบริบทของเยาวชน

การวิเคราะห์จุดอันตราย (road safety audit)

- เริ่มพัฒนาจากประเทศอังกฤษ เพื่อหาจุดอันตราย โดยใช้เกณฑ์ระดับความรุนแรงและความถี่ของการเกิดอุบัติเหตุ ให้ข้อมูลช่วยจัดลำดับความสำคัญของการแก้ปัญหาและทำแผนงบประมาณ

LMICs -

บริบทไทย

- ความถี่ของการเกิดอุบัติเหตุ อาจใช้จากการศึกษาของสำนักอำนวยความปลอดภัย กรมทางหลวง ที่วิเคราะห์สถิติอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์บนทางหลวงที่เกิดมากกว่า 1 ครั้งต่อปี (ค่าเฉลี่ย 3.15 ครั้งต่อ 3 ปี) โดยกำหนดให้บริเวณที่มีอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์มากกว่า 4 ครั้งต่อ 3 ปี เป็นจุดอันตราย³

- หากมีฐานข้อมูลที่จะระบุสถิติอุบัติเหตุ ปริมาณการจราจรบนถนนที่เกิดเหตุ ประเภท/จำนวนผู้บาดเจ็บ และจำนวนรถยนต์ที่เสียหายจะนำมาคำนวณเพื่อประเมินจุดอันตรายในเชิงปริมาณซึ่งสามารถใช้กับความก้าวหน้าของการปรับปรุงถนนเพื่อลดจุดอันตราย ช่วยเชื่อมโยงจุดอันตรายกับการจัดสรรงบประมาณของส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น³

ยุทธศาสตร์มาตรการการบริการทางการแพทย์ฉุกเฉิน (emergency medical service)

LMICs -

บริบทไทย³

- หน่วยงานที่มีบทบาทหลักคือ ศูนย์นเรนทร กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สสส. และสมาคมอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย
 - ปี 2548-2549 ศูนย์นเรนทร จัดทำระบบการรับแจ้งเหตุการแพทย์ฉุกเฉินทั่วประเทศ จัดซื้อรถพยาบาลฉุกเฉิน 232 คัน สร้างเครือข่ายกู้ชีพทางถนนทุกจังหวัด โดยความสนับสนุนจาก สปสช. (477 ล้านบาท หรือ 10 บาทต่อหัวในปี 2550 เพิ่มจาก 6 บาทต่อหัว) และได้รับความสนับสนุนจาก สวรส. และ สปสช. เพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครกู้ชีพทั่วประเทศ โดยมีสาธารณสุขจังหวัดเป็นเครือข่าย
 - สปสช. ร่วมกับ ปก. จัดทำโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ชีพประสานกับหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย (OTOS) ปี 2549 ปก. ให้การอบรมการช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุในพื้นที่ 12 ศูนย์ฯ ละ 10 รุ่นๆ ละ 50 คน รวม 6,000 คน
 - ปี 2550 สสส. สนับสนุนงานป้องกันควบคุมการบาดเจ็บ สำนักโรคไม่ติดต่อ สำนักอนามัย กทม. 1.4 ล้านบาท เพื่อพัฒนาศูนย์กลางรณรงค์แบบในพื้นที่โดยอบรมการสอบสวนการบาดเจ็บจากจราจร จำนวน 110 คน
 - ปี 2547-2550 สสส. สนับสนุนสมาคมอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัย 32.6 ล้านบาท เพื่ออบรมความรู้ด้านการกู้ชีพเบื้องต้นในกรณีเกิดอุบัติเหตุในพื้นที่ เช่น หน่วยงานท้องถิ่น สมาคม/มูลนิธิ อาสาสมัครช่วยกู้ชีพ ปีละ 10 รุ่น ประมาณ 1,200 คน พัฒนาเป็นครูฝึกปีละ 300 คน
- ระบบการแพทย์ฉุกเฉินในประเทศไม่ได้รับการจัดการที่ถูกต้องมานาน เพราะมีค่าใช้จ่ายสูงและขาดแคลนผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ ตั้งแต่ปี 2546 มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว อาสาสมัครกู้ชีพในพื้นที่มีเพิ่มขึ้น ทำให้เข้าถึงผู้บาดเจ็บได้สูง (90% และภายใน 10 นาทีในกรณีอุบัติเหตุทั่วไป) แต่คุณภาพบริการอาจยังไม่ได้มาตรฐาน
- ในสถานการณ์ปัจจุบันผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่า ยุทธศาสตร์ EMS มีนโยบายที่ชัดเจน มี master plan มีพรบ.การแพทย์ฉุกเฉิน ได้รับงบประมาณสนับสนุน มีเจ้าหน้าที่ที่เข้มแข็ง และเกิดเครือข่าย แต่ยังมีข้อจำกัดของการประสานงานการปฏิบัติงานของหน่วยกู้ชีพ
- ผลที่เกิดจากการดำเนินงานของศูนย์นเรนทร:
 - ผู้ได้รับการดูแลก่อนส่งสถานพยาบาลมีเพิ่มขึ้นจาก 18,746 ราย ในปี 2546 เป็น 252,676 ราย ในปี 2549 แต่ที่ได้รับแจ้งผ่าน 1669 มีเพียง 21.6% และ 51.4% ของผู้ป่วยบาดเจ็บเกิดจากอุบัติเหตุจราจร
 - จำนวนผู้ป่วยฉุกเฉินที่ได้รับการดูแล ณ จุดเกิดเหตุ 228,951 ราย (90.6% ของที่แจ้งเหตุ)
 - จำนวนนำส่งสถานพยาบาล 221,733 ราย (96.84% ของที่ได้รับการดูแล)
 - Response time ใน 10 นาทีร้อยละ 69.5 และ On-scene time ใน 10 นาทีร้อยละ 88.3
 - อาสาสมัครสาธารณสุขทั่วประเทศมีมากกว่า 200,000 คนอาสาสมัครป้องกันพลเรือน (อปพร.) 800,000 คน อาสาสมัครของมูลนิธิไม่แสวงหากำไร จำนวนมาก

7. คณะทำงานสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนในจังหวัดน่าน⁷

ปัญหาเรื่องการบาดเจ็บจากการจราจรบนท้องถนนแม้ว่าเป็นปัญหาที่ร้ายแรงแต่เป็นปัญหาที่สามารถจัดการและแก้ไขได้ ในอดีตจะมีการกระจายความรับผิดชอบในแต่ละเรื่องออกไปให้หน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบแยกอยู่ในต่างกระทรวงกันการดำเนินงานในลักษณะดังกล่าวเป็นการทำงานแบบแยกส่วนจึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อความสัมฤทธิ์ผลในการแก้ปัญหา ดังนั้น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ (สสส.) จึงให้การสนับสนุนให้มีการจัดกระบวนการที่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานโครงการแก้ปัญหาอุบัติเหตุทางถนนแบบบูรณาการเกิดเป็นทีมสนับสนุนด้านวิชาการในการดำเนินงานการป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนจังหวัดน่าน (สอจร.) ปสอจร. มีวัตถุประสงค์ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวคิดการทำงานป้องกันแก้ไขอุบัติเหตุทางถนน โดยเน้นการทำงานจากทุกระดับของระบบจราจรทางถนน ส่งเสริมความเข้มแข็งและสร้างการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานป้องกันแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนของระยะต่อไป นอกจากนี้เพื่อสร้างเครือข่ายในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนและเพื่อให้เกิดการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนอย่างต่อเนื่องแบบยั่งยืน

สอจร.มีลักษณะสำคัญของการดำเนินงาน ได้แก่ รวบรวม จัดโครงการและแบ่งพื้นที่ของทีมวิชาการกระบวนการ (พี่เลี้ยง) ในการกระตุ้น สนับสนุนและประสานให้เกิดการดำเนินการป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนน ใน 25 จังหวัดน่านดำเนินการตามกิจกรรมซึ่งได้ทำข้อตกลงการปฏิบัติงานร่วมกัน (TOR) กับ สสส. และจัดเวทีประชุมเพื่อติดตามประเมินผลงานป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนนใน 25 จังหวัดน่าน แผนการปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขอุบัติเหตุทางถนน ใน 25 จังหวัด จะประกอบด้วยกิจกรรมดังนี้

- เป็นผู้ประสานงานสนับสนุนทั้งด้านข้อมูลวิชาการและดำเนินโดยเน้นให้เกิดการแก้ปัญหายั่งยืน
- ติดตาม/กำกับ/นิเทศ การดำเนินงาน จังหวัดน่าน 2 ครั้ง/จังหวัด
- จัดเวทีแลกเปลี่ยน 2 ครั้ง/ภาค
- ประชุมทีมวิทยากรกระบวนการ (พี่เลี้ยง) 3 ครั้ง/ปี
- จัดเวทีจัดการความรู้และเวทีถอดบทเรียนกิจกรรมต่าง ๆ ของจังหวัด ภาคละ 1 ครั้ง
- พิจารณาโครงการและสัมมนาเพื่อปิดโครงการ
- ประเมินผลภายใน

การจัดโครงสร้างองค์การระดับจังหวัด เพื่อดำเนินงานจะประกอบด้วย 2 ส่วน คือ กรรมการอำนวยการ และกรรมการดำเนินงาน กรรมการอำนวยการ จะประกอบด้วย ประธาน เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด กรรมการ เป็นผู้บริหารหรือตัวแทนที่ตัดสินใจได้จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เลขาธิการ เป็นหน่วยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดที่ผู้ว่ามอบหมาย กรรมการดำเนินงาน จะประกอบด้วยประธาน เป็นรองผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ได้รับแต่งตั้ง กรรมการ เป็นองค์กรหลักที่มีส่วนร่วม (ตำรวจ, สาธารณสุข, เทศบาล, มหาวิทยาลัย, แขวงทางหลวง, ปก., ขนส่ง, ปชส., ศึกษา) เลขาธิการ เป็น หน่วยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดที่ผู้ว่า

ในส่วนของงบประมาณนั้นจะมีแหล่งของงบประมาณที่เหมือนกันในทุกจังหวัด ได้แก่ งบประมาณปกติของหน่วยงาน, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ(สสส.), กองทุนเลขสวย, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานป้องกันและสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.)

ตารางที่ 5 แสดงลักษณะเด่นของการวิเคราะห์การดำเนินงานของจังหวัดนำร่องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุทางถนน

ภาค/จังหวัด	โครงสร้างการบริหารทีมงาน จุดเด่น และนวัตกรรม
ภาคเหนือ	
แพร่	ผู้ว่าฯ และรองผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นความสำคัญ เน้นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาใช้ในการดำเนินงาน เพื่อใช้ในการป้องกันอุบัติเหตุยั่งยืน
อุดรดิตถ์	ในอำเภอเด่นชัย โครงการ “คนเมาอยู่บ้าน ไม่ให้ออกมาขับรถโดยมีตำรวจคอยดูแล” คณะกรรมการมีทีมแกนนำของแต่ละยุทธศาสตร์ และประชุมอย่างต่อเนื่อง และจุดเด่นคือ การมีส่วนร่วมของชุมชน
กำแพงเพชร	โครงการ “เมาไม่ออกจากบ้าน” และขยายหน่วยกู้ชีพ เก็บพื้นที่ จัดอบรมผู้ถูกควบคุมความประพฤติ และให้ร่วมกิจกรรมรณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุจราจรในช่วงเทศกาล
ตาก	จุดเด่นคือการบังคับใช้กฎหมาย การตั้งด่านลอย และการประชาสัมพันธ์ เปิดไฟหน้ารถตลอด 24 ชม. ขณะขับขึ้นและลงเขา
ลำปาง	ผู้บริหารเห็นความสำคัญ ทีมงานเข้มแข็ง มีการบูรณาการ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โครงการ “ง่วงไม่ขับกับ เนสกาแฟ” และการบูรณาการเข้าไปในกิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียนอรุโณทัย
เพชรบูรณ์	ชุมชนมีส่วนร่วมดำเนินการ สถานศึกษา (มหาวิทยาลัยราชภัฏ) เป็นผู้ประเมินผลโครงการ และมีการนำมาวิเคราะห์ปรับแผนดำเนินการทันที่ การสร้างกองทุน “ชุมชนปากดุก” เพื่อให้คนในหมู่บ้านมีส่วนร่วม
ภาคกลางและตะวันออก	
กาญจนบุรี	ผู้ว่าราชการมอบรองผู้ว่าราชการดำเนินการแทน จุดเด่นคือสามารถบูรณาการงบประมาณจากส่วนราชการอื่น ๆ ในการปรับปรุงจุดอันตราย
นครนายก	คณะทำงานเพิ่มขึ้นโดยรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน จุดเด่นคือเน้นการจัดการความรู้ เชื่อมโยงชุมชน สถาบัน ราชการ และท้องถิ่นร่วมดำเนินการแก้ไขจุดเสี่ยง
ตราด	การบังคับใช้กฎหมายร่วมกับสถาบันการศึกษา ทำให้วัยรุ่นไม่ต่อต้านการบังคับใช้กฎหมาย และดำเนินการในสถาบันการศึกษาอย่างเข้มข้น โดยการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนด้านการจราจรสำหรับเยาวชน สอดแทรกการป้องกันอุบัติเหตุทางถนนเข้าในการเรียนการสอน และหลักสูตร
นนทบุรี	การบริหารจัดการในปัจจุบัน ทีมงานส่วนใหญ่ยังมีปัญหากับผู้ประสานงานของจังหวัด จุดเด่นคือ มีการสร้างภาคีใหม่ในภาคเอกชน ส่งเสริมนวัตกรรมร่วมกับวิทยาลัยเทคนิค โดยจัดทำหมวกกันน็อกไฮเทค
ลพบุรี	การบริหารจัดการโดยตำรวจเป็นผู้นำในการดึงทีมงานมากกว่าเลขานุการ จุดเด่นคือ มีความสัมพันธ์เชิงราบเชื่อมโยงสามารถในจังหวัดกับท้องถิ่น จึงสามารถร่วมดำเนินการ จัดทำแผนกับท้องถิ่นได้ดี
สมุทรสาคร	รองผู้ว่าฯ เป็นผู้นำแทนผู้ว่าราชการจังหวัด จุดเด่นคือการนำข้อมูลมาวิเคราะห์เจาะลึกจนสามารถนำไปสู่การแก้ปัญหา เช่น คนงานต่างด้าว

ภาค/จังหวัด	โครงสร้างการบริหารทีมงาน จุดเด่น และนวัตกรรม
ภาคใต้	
ชุมพร	จุดเด่นคือ <u>ผู้บริหารมีความมุ่งมั่น</u> ทีมเข้มแข็ง มีโครงการ <u>ค่ายวินัยจราจร “เยาวชนไทยไฟคุณธรรม”</u>
กระบี่	จุดเด่นคือ <u>ผู้บริหารทีมงานมุ่งมั่น</u> เข้มแข็ง สามารถรวมทีมงานสื่อมวลชนได้ทุกแขนง <u>ร่วมรณรงค์ในช่วงเทศกาลทุกคลื่นวิทยุ</u> และจัดทำซีดีเพลงรณรงค์ เช่น ภาษาท้องถิ่น
สุราษฎร์ธานี	จุดเด่นคือ สามารถบูรณาการเชื่อมประสานกับ <u>สำนักพุทธศาสนา</u> ร่วมรณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุหลักสูตรสอดแทรกในสถานศึกษา <u>เครือข่ายตำรวจเข้มแข็ง</u>
พังงา	จุดเด่นคือ <u>สร้างชุมชนต้นแบบในการบังคับใช้กฎหมายจราจร</u>
ภูเก็ต	จุดเด่นคือ <u>ผู้บริหารและทีมงานมีความมุ่งมั่นเข้มแข็ง</u> การดึงภาคองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนร่วมดำเนินการเป็น <u>เครือข่าย</u> การบูรณาการงบประมาณจากทุกภาคส่วนร่วมรณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุจราจร และมีการวิจัยในการพัฒนาแก้ปัญหาจุดเสี่ยง
นราธิวาส	จุดเด่นคือ <u>ผู้บริหารและทีมงาน</u> เข้มแข็ง สามารถประสานงานในแนวราบความสัมพันธ์กันดีมาก <u>มีการศึกษาตระแกรงใส่หมวกนิรภัยท้ายรถมอเตอร์ไซด์</u> เพื่อป้องกันการหมวกไว้หน้าตระแกรงรถ หยิบใส่สะดวกเมื่อพบตำรวจ และป้องกันไม่ให้บังแสงไฟหน้ารถ
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	
หนองคาย	จุดเด่นคือ ทีมงานเข้มแข็ง ร่วมเผยแพร่ให้กับสถานศึกษา 69 แห่ง มีการมอบรางวัลให้กับผู้ปฏิบัติตามกฎจราจร ทำซีดี การรณรงค์การเผยแพร่
ยโสธร	คณะกรรมการ <u>ดำเนินการเฉพาะหน่วยงาน สสส.</u> จุดเด่นคือ <u>ผู้บริหารและทีมงานเข้มแข็ง</u> มีการประสานงานแนวราบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน โครงการ <u>“เพราะรักจึงจับ”</u> และ <u>สัมมนาสื่อมวลชน</u>
อำนาจเจริญ	จุดเด่นคือ <u>ผู้บริหารและทีมงานเข้มแข็ง</u> สามารถสร้างภาคีผู้ถูกคุมประพฤติเรื่องเมาแล้วขับ มา ร่วมรณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุจราจร
มุกดาหาร	คณะกรรมการ <u>ใช้คณะกรรมการ กปอ.</u> จุดเด่นคือ <u>ผู้บริหารให้การสนับสนุนทีมงานเข้มแข็ง</u> <u>ผู้ว่าฯร่วมกิจกรรมลงไปสร้างเครือข่ายเข้าถึงอำเภอตำบล และหมู่บ้าน</u> โดยบูรณาการทุกภาค ส่วนร่วมดำเนินการ
เลย	จุดเด่นคือ การบังคับใช้กฎหมาย การใช้ข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุ มาใช้ในการวางแผน <u>ตั้งจุดตรวจช่วงกลางคืนและช่วงวันหยุด</u> โครงการ <u>ครูสอนข้างทางของตำรวจทางหลวง</u>
กาฬสินธุ์	จุดเด่นคือ <u>ประสานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินงาน</u> โครงการอบรม <u>สามล้อสกายแล็ป</u> (เป็นกลุ่มเสี่ยงอุบัติเหตุ)

8. งบประมาณที่ใช้ดำเนินการลดอุบัติเหตุจราจรและผลลัพธ์การดำเนินการ

ข้อสังเกตที่เห็นชัดในเรื่องการดำเนินงาน ระหว่างปี 2548-2549 พบว่าภายใต้ยุทธศาสตร์เดิม กิจกรรมเกือบทั้งหมดมีการปรับเปลี่ยน ในส่วนของการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ทางหลวงดูเหมือนจะซ้ำซ้อนกันในหลายยุทธศาสตร์ในการจัดสรรงบประมาณ พบว่านอกจากงบประมาณภาครัฐแล้วพบว่าหน่วยงานหลักที่สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการเพื่อลดอุบัติเหตุจราจรคือ สสส² โดยในปี 2548 สนับสนุนงบประมาณ 193 ล้านบาท และปี 2549 สนับสนุนงบประมาณ 238 ล้านบาท เงินสนับสนุนของ สสส ด้านอุบัติเหตุในช่วงที่ผ่านมา ประมาณร้อยละ 70 ใช้ในการสนับสนุนการสร้างส้วมสาธารณะและลดปัจจัยเสี่ยงหลัก ร้อยละ 20 ใช้สนับสนุนโครงการเปิดรับทั่วไป ร้อยละ 10 ใช้ในการรณรงค์และสื่อสารสาธารณะ ในปี 2549 สสส ใช้งบประมาณในการสื่อสารสาธารณะเรื่องอุบัติเหตุจราจร คิดเป็นร้อยละ 27 ของการสื่อสารประเด็นสุขภาพทั้งหมด ตารางที่ 6 แสดงข้อมูลงบประมาณและข้อมูลมาตรการลดอุบัติเหตุที่สำคัญของประเทศไทย^{3,3} ข้อมูลงบประมาณปี 2548 รวบรวมมาจาก 6 กระทรวง ในขณะที่ข้อมูลงบประมาณปี 2549 รวบรวมมาจาก 4 กระทรวง

ตารางที่ 6 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการลดอุบัติเหตุ

ยุทธศาสตร์	งบประมาณ (ล้านบาท)			
	ปี 2548		ปี 2549	
	งบ	% (งบรวม)	งบ	% (งบรวม)
รวมงบประมาณทั้งสิ้น	4,562.134	100.0%	1,838.181	100.0%
1. ด้านการบังคับใช้กฎหมาย	207.598	4.6%	38.619	2.1%
การจัดหาวัสดุจราจร โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	24.100	0.5%	-	-
การจัดหาเครื่องตรวจวัดแอลกอฮอล์โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	32.732	0.7%	-	-
การจัดซื้อเครื่องวัดความเร็ว โดยกองตำรวจทางหลวง กรมทางหลวง	52.500	1.2%	-	-
ระบบควบคุมติดตามการเดินรถด้วยระบบดาวเทียม โดยกองตำรวจทางหลวง กรมทางหลวง	23.300	0.5%	-	-
การรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการใช้งานควบคุมประพฤติ ในการแก้ไขปัญหาคอขวดอุบัติเหตุทางถนน โดยกรมคุมประพฤติ	5.000	0.1%	-	-
จ้างเหมาซ่อมเครื่องตรวจสภาพรถ โดยกรมการขนส่งทางบก	2.720	0.1%	-	-
จัดตั้งอาคารตรวจสภาพรถสถานีขนส่งสินค้าร่วมเกล้า โดยกรมการขนส่งทางบก	28.880	0.6%	-	-
อำนวยความสะดวกความปลอดภัยในช่วงเทศกาล โดยกองตำรวจทางหลวง กรมทางหลวง	38.366	0.8%	-	-
อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ทางหลวงได้รับการดูแลแก้ไขในเรื่องความปลอดภัย โดยกรมทางหลวง	-	-	38.619	2.1%
2. ด้านวิศวกรรมจราจร	4,199.853	92.1%	1,537.853	83.7%
อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ทางหลวงได้รับการดูแลแก้ไขในเรื่องความปลอดภัย โดยกรมทางหลวง	3,345.000	73.3%	683.000	37.2%
การบำรุงรักษาระบบโครงข่ายทาง โดยกรมทางหลวงชนบท	850.000	18.6%	850.000	46.2%
ยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยทางถนนโดยสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร	4.853	0.1%	-	-
สัมมนาและฝึกอบรมและจ้างที่ปรึกษา (ด้านการตรวจสอบและผู้ตรวจสอบความปลอดภัยทางถนน) เพื่อให้ได้นโยบายและแผนการขนส่งและจราจร โดยสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร	-	-	4.853	0.3%

ยุทธศาสตร์	งบประมาณ (ล้านบาท)			
	ปี 2548		ปี 2549	
	งบ	% (งบรวม)	งบ	% (งบรวม)
3. ด้านการประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ และการมีส่วนร่วม	97.079	2.1%	31.601	1.7%
ด้านการให้ความรู้ โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กระทรวงศึกษาธิการ, กรมการขนส่งทางบก	3.132	1.4%	-	-
ด้านการประชาสัมพันธ์โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรมการขนส่งทางบก, กรมควบคุมโรค	27.440	0.6%	-	-
ด้านการมีส่วนร่วมโดยกรมการขนส่งทางบก, กรมควบคุมโรค	6.507	0.1%	-	-
โครงการบูรณาการ เพื่อให้ได้มาตรการหรือข้อเสนอเรื่อง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	-	-	20.851	1.1%
รณรงค์ “เมาแล้วขับ ไม่ใช่แค่ปรับจะถูกจับคุมประพฤติ” ผู้กระทำความผิดได้รับการสืบเสาะและพินิจควบคุมสอดส่อง และแก้ไขฟื้นฟู โดยกรมคุมประพฤติ	-	-	2.250	0.1%
การส่งเสริมและกำกับดูแลด้านความปลอดภัยการขนส่งทางถนน โดยกรมการขนส่งทางบก	-	-	7.500	0.4%
อำนาจการและสนับสนุนการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ทางหลวงได้รับการดูแลแก้ไขในเรื่องความปลอดภัย โดยกรมทางหลวง	-	-	1.000	0.1%
4. ด้านการประเมินผลและระบบสารสนเทศ	7.604	1.3%	207.083	11.3%
จัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจ/ศูนย์ปฏิบัติการช่วงเทศกาลปีใหม่/สงกรานต์โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	9.367	0.2%	-	-
ศึกษาวิจัยและประเมินผลโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	30.000	0.7%	-	-
การเฝ้าระวัง ป้องกัน พุติกรรมเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ โดยกรมควบคุมโรค	18.237	0.4%	-	-
โครงการบูรณาการเพื่อหามาตรการหรือข้อเสนอเรื่อง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	-	-	150.840	8.2%
สัมมนาและฝึกอบรมและจ้างที่ปรึกษา (ด้านการตรวจสอบและผู้ตรวจสอบความปลอดภัยทางถนน) เพื่อให้ได้นโยบายและแผนการขนส่งและจราจร โดยสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร	-	-	35.180	1.9%
อำนาจการและสนับสนุนการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ทางหลวงได้รับการดูแลแก้ไขในเรื่องความปลอดภัย โดยกรมทางหลวง	-	-	10.000	0.5%
ศึกษา วิจัย พัฒนาและถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านอุบัติเหตุ โดยกรมการแพทย์	-	-	5.063	0.3%
ทดสอบเครื่องวัดแอลกอฮอล์โดยกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์	-	-	6.000	0.3%
4. ด้านการช่วยเหลือฉุกเฉิน	-	-	23.025	1.3%
ประชาชนนอกระบบหลักประกันสุขภาพได้รับการบริการ โดยกระทรวงสาธารณสุข	-	-	15.000	0.8%
โครงการบูรณาการ เพื่อหามาตรการหรือข้อเสนอเรื่อง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	-	-	8.025	0.4%

ที่มา: ปาริชาติ ศิวะรักษ์ และคณะ 2550. โครงการศึกษาทบทวนการดำเนินงานการลดอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และบทบาท สสส. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ

ผลการดำเนินการด้านการบังคับใช้กฎหมายสามารถสรุปได้ดังนี้²

- การตั้งจุดตรวจ: ในปี 2548 ตั้งจุดตรวจ เฉลี่ยเดือนละ 5,401 จุด ปี 2549 มีการตั้งจุดตรวจ 363,533 ครั้ง เฉลี่ยเดือนละ 30,294 ครั้งปี
- การดำเนินคดีตามมาตราการ 3ม 2ข 1ร จากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติพบสัดส่วนผู้ที่สวมหมวกนิรภัย ทุกครั้งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16.3 เป็นร้อยละ 18.6 ผู้ที่ใช้เข็มขัดนิรภัยทุกครั้งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24 เป็นร้อยละ 31.8 และผู้ขับขีเมื่อตีมสุมารถลดลงจากร้อยละ 48 เป็นร้อยละ 41 ในช่วงปี 2546-2549 จากข้อมูลปี 2547 พบว่าผู้ขับขีเปิดไฟหน้ารถเวลากลางวันมีร้อยละ 69.4
- มาตราการบันทึกคะแนนใบขับขี่ ปัจจุบันทำเฉพาะเขตกองบัญชาการตำรวจนครบาล มีการบันทึก 419,091 คดีในปี 2548 และ 311,451 คดีในปี 2549 ยังมีปัญหาการเชื่อมต่อข้อมูลดังนั้นการกระทำ ความผิดกฎหมายจึงยังไม่มีผลบังคับใช้
- มาตราการคุมประพฤติ พบว่าจำนวนคดีที่ศาลสั่งควบคุมความประพฤติในคดี พรบ จราจรทางบก เพิ่มขึ้นจาก 10,254 คน ในปี 2546 เป็น 41,187 คน ในปี 2549 และในช่วง มค-กค 2550 มีคดี 30,039 คน
- ปัจจุบันยังไม่ปรากฏความชัดเจนเกี่ยวกับผลลัพธ์ของการดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางถนน ทั้งนี้ เพราะขาดการจัดเก็บข้อมูลและการติดตามผลอย่างครบวงจร
- หน่วยงานและองค์กรต่างๆ ยอมรับว่าปัจจุบันประสิทธิผลของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะประเด็น อุบัติเหตุในประเทศไทยยังจำกัดอยู่ในระดับการรับรู้และเข้าใจ ยังไม่ถึงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม จากการสำรวจตัวอย่าง 3,283 คนในช่วงเทศกาลปีใหม่ 2548 พบว่าประมาณร้อยละ 90 ของผู้ใช้รถ ใช้ถนนเห็นว่าการประชาสัมพันธ์มีผลทำให้ผู้ใช้รถใช้ถนนเพิ่มความระมัดระวังมากขึ้น และสื่อที่มีผล ต่อการเผยแพร่ข้อมูลมากที่สุดคือโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ตามลำดับ²

ในด้านการประเมินผลสารสนเทศ การนำข้อมูลสถิติอุบัติเหตุและข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาคำนวณเพื่อ ตั้งเป้าหมายการลดอุบัติเหตุในระดับประเทศและจังหวัด ซึ่งเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งนำไปสู่ผลทางบวกคือทำให้มีเป้าหมายที่ชัดเจนและความตื่นตัวในการทำงาน ส่วนผลทางลบคือ อาจเกิดการบิดเบือนข้อมูลสถิติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

สำหรับด้านการช่วยเหลือฉุกเฉินสามารถสรุปผลลัพธ์ได้ดังนี้²

- ร้อยละ 90.61ของผู้เจ็บป่วยฉุกเฉินที่แจ้งเหตุ ได้รับการดูแล ณ จุดเกิดเหตุ
- Response time ใน 10 นาทีร้อยละ 69.52 และ On scene time ภายใน 10 นาทีร้อยละ 88.30
- มีอาสาสมัครสาธารณสุขทั่วประเทศมากกว่า 200,000 คน อาสาสมัครป้องกันพลเรือน (อปพร.) 800,000 คน และอาสาสมัครของมูลนิธิไม่แสวงหากำไรอีกเป็นจำนวนมาก

9. บทบาทของกระทรวงสาธารณสุขและความสำเร็จของการดำเนินการลดอุบัติเหตุ

ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

- เป็นหน่วยงานหลักในการรวบรวมและนำเสนอข้อมูลการบาดเจ็บสู่สังคม
- เป็นผู้นำในการวางแผน, พัฒนา, ดำเนินการ, ติดตามประเมินผล โดยประสานความร่วมมือกับภาคีอื่นๆ
- ผลักดันให้เกิดองค์กรความปลอดภัยทางถนนในทุกระดับดำเนินงานเพื่อสร้างความปลอดภัยทางถนนในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงสาธารณสุข

- เป็นภาคีสำคัญในการผลักดันและเคลื่อนไหวให้เกิดนโยบายความปลอดภัยทางถนน
- เป็นองค์กรหลักในการพัฒนาระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน
- กระทรวงสาธารณสุขมีนโยบายที่ชัดเจนในการควบคุม ป้องกันการบาดเจ็บ พร้อมทั้งได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบควบคุมและป้องกันการบาดเจ็บ
- มีโครงการพัฒนางาน injury surveillance system มาตั้งแต่ปี 2537 จนสามารถขยายงานลงสู่ รพศ รพท ทั่วประเทศ มี IS sentinel centers ที่เข้มแข็ง ถึง 28 แห่ง มีการนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการป้องกันอุบัติเหตุจราจร และการขับเคลื่อนให้เกิดนโยบายสาธารณะ
- มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดการก่อตั้งศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน
- เป็นกรรมการหลักในศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน รวมทั้งมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดนโยบายระดับชาติเพื่อความปลอดภัยทางถนน ในหลายมาตรการ เช่น หมวกกันน็อค เมาไม่ขับ
- ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการพัฒนาระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในระยะเวลาอันสั้น ทั้งระบบบริการการแพทย์ก่อนถึงโรงพยาบาล และการพัฒนาศูนย์อุบัติเหตุ ระดับต่างๆ รวมถึงระบบการเตรียมความพร้อมรับมืออุบัติเหตุกลุ่มชนในโรงพยาบาลทุกระดับ

10. ภาพรวมปัญหาและข้อเสนอแนะของมาตรการป้องกันและลดการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจร

ปัญหา

ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาของการดำเนินการในภาพรวมเพื่อลดอุบัติเหตุจราจรไว้ดังนี้

- การบังคับใช้กฎหมายยังหย่อนยานอยู่มาก
- จำเลย หลัก ในอุบัติเหตุจราจรทุกครั้งคือ คนขับ ทั้งที่มูลเหตุ ส่วนใหญ่มีหลายปัจจัย แต่ผู้เกี่ยวข้อง กับปัจจัยเหล่านั้นมักไม่ต้องรับผิดชอบ
- การไหลบ่าของเทคโนโลยีเข้ามาในประเทศ และการรับเข้าเทคโนโลยีมาใช้โดยไม่ได้กลั่นกรอง
- อิทธิพลของการโฆษณาและไม่เข้มงวดในการควบคุม
- ขาดการสนับสนุนด้านการค้นคว้าวิจัยและนำผลการวิจัยมาใช้
- ความอ่อนแอในระบบตรวจสอบโดยผู้บริโภค
- ความแตกต่างในระดับสถานะของคนในสังคม หลากหลายในการรับรู้ ความเชื่อ วัฒนธรรม ทำให้เกิดความขัดแย้ง ระหว่างความเชื่อกับมาตรการความปลอดภัยทางถนน
- ข้อมูลไม่มีเอกภาพ ไม่ถูกต้อง
- องค์กรรับผิดชอบหลักยังไม่เข้มแข็ง

ข้อเสนอแนะ³

- จัดให้มีองค์กรระดับชาติสำหรับรับผิดชอบเรื่องการลดอุบัติเหตุบนท้องถนน อย่างน้อย 1 องค์กร โดยจะต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบโดยตรง มีการกำหนดให้มีศูนย์ข้อมูลในระดับท้องถิ่น จนถึงระดับชาติ มีงบประมาณในการดำเนินการ ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเจ้าของปัญหา และมีเครือข่ายในการปฏิบัติงาน
- จัดให้มีสถาบันวิจัยระดับชาติ เพื่อวิจัยและพัฒนาด้านความปลอดภัย ป้องกัน และลดอุบัติเหตุทางถนน โดยมีนักวิจัยที่มาจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความหลากหลายในความคิด
- พัฒนาศูนย์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานในด้านภาวะผู้นำ องค์ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

- พัฒนาการจัดการระบบข้อมูล ได้แก่ การจัดทำนิยามของข้อมูล (keywords) ให้มีมาตรฐานตรงกัน การกำหนดแหล่งในการเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่มีอยู่ในท้องถิ่น การกำหนดวิธีการจัดเก็บข้อมูลและจัดทำเป็นฐานข้อมูลอุบัติเหตุที่เป็นมาตรฐานและใช้ร่วมกันทั่วประเทศ มีวิธีการใช้ประโยชน์จากข้อมูลร่วมกัน และสามารถสะท้อนข้อมูลในแต่ละระดับได้เพื่อนำไปใช้ในระดับพื้นที่ รวมถึงมีการจัดระบบเชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ได้ทันเวลา
- เจ้าหน้าที่และบุคลากรในภาครัฐควรเป็นตัวอย่างที่ดีเพื่อการปลูกจิตสำนึก
- งบประมาณที่จัดสรร ควรเป็นไปตามสัดส่วนความสำคัญในการแก้ไขปัญหา

บรรณานุกรม

- ¹ Peden, M., Scurfield R, Sleet D, et al. 2004. World Report on Road Traffic Injury Prevention. Geneva: World Health Organization.
- ² ปาริชาติ ศิวัชรักษ์, สุรพล เหลี่ยมสูงเนิน, สุนันทา เนตรนุช, และคณะ. 2550. โครงการศึกษาทบทวนการดำเนินงานการลดอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2550 และบทบาท สสส. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- ³ ศิริวรรณ พิทยรังษัญญ์. 2549. ทางเลือกในการกำหนดวาระแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมและป้องกันอุบัติเหตุจราจร. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ.
- ⁴ คณะทำงานภาวะโรคและการบาดเจ็บที่เกิดจากพฤติกรรมสุขภาพและปัจจัยเสี่ยง. 2547. รายงานผลการศึกษารื่องภาวะโรคและปัจจัยเสี่ยงของประชาชนไทย พ.ศ. 2542
- ⁵ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. 2550. รายงานการศึกษามูลค่าอุบัติเหตุแห่งประเทศไทย กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม
- ⁶ มนทรัตม์ ถาวรเจริญทรัพย์, ยศ ตีระวัฒนานนท์, อุษา ฉายเกล็ดแก้ว, ชนิตา เลิศพิทักษ์พงศ์, จอมขวัญ โยธาสุมท, กรรณการ์ จิตบุญสุวรรณ, ประพัทธ์ เนรมิตพิทักษ์กุล. รายงานเบื้องต้นเรื่องการศึกษาต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. นนทบุรี : โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ, 2550.
- ⁷ วิทยา ซาติบัญชาชัย, สำเริง แหยมกระโทก, วีระพันธ์ สุพรรณไชยมาตย์ และ คณะ. 2550. สรุปผลการดำเนินงานโครงการสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันอุบัติเหตุทางถนนจังหวัดน่าน ร้อยที่ 2. ขอนแก่น: หจก. ขอนแก่นการพิมพ์.
- ⁸ Norton R, Hyder AA, Bishai D, et al. 2006 Unintentional injuries In *Disease Control Priorities in Developing Countries*. second edition edition. Edited by DT Jamison, JG Breman, AR Measham, G Alleyne, M Claeson, DB Evans, P Jha, A Mills and, P Musgrove. New York: Oxford University Press; 2006.
- ⁹ Rehm J. 2007. Alcohol, No Ordinary Commodity: Global Perspectives ใน การประชุมสุราแห่งชาติ 21 พฤศจิกายน 2550 ณ โรงแรมริชมอนด์ นนทบุรี ประเทศไทย
- ¹⁰ Rehm, J., Chisholm, D., Room, R. et al. 2006. Alcohol. In *Disease Control Priorities in Developing Countries*. second edition edition. Edited by DT Jamison, JG Breman, AR Measham, G Alleyne, M Claeson, DB Evans, P Jha, A Mills and, P Musgrove. New York: Oxford University Press; 2006.
- ¹¹ Boonthamcharoen K,

ภาคผนวกที่ 12

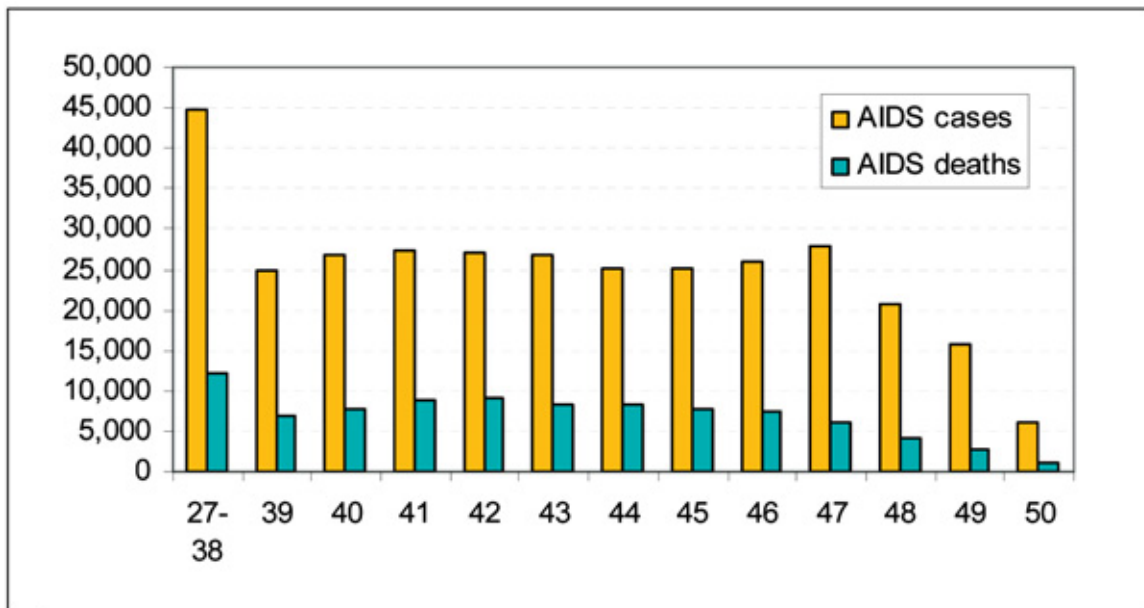
การติดเชื้อเอช ไอ วี และโรคเอดส์ และการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย

1. ระบาดวิทยา

กระทรวงสาธารณสุขได้รับรายงานผู้ติดเชื้อเอชไอวีรายแรกในประเทศไทยในปี 2527 นับจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2550 มีรายงานผู้ป่วยเอดส์จากสถานพยาบาลต่างๆ จำนวนรวมทั้งสิ้น 324,790 ราย เสียชีวิต 90,440 ราย¹ ผู้ป่วยส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงานที่มีอายุระหว่าง 20-39 ปี โดยกลุ่มอายุ 30-34 ปี มีผู้ป่วยสูงสุด (ร้อยละ 25.74) รองลงมาอายุ 25-29 ปี, 35-39 ปี และ 40-44 ปี คิดเป็นร้อยละ 23.80, 17.64 และ 9.71 ตามลำดับ ทั้งนี้ ผู้ป่วยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างมากที่สุด (ร้อยละ 44.62) รองลงมา ได้แก่ เกษตรกรรม ว่างาน ค้าขาย และแม่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 20.51, 5.94, 4.46 และ 4.13 ตามลำดับ

ตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมา จำนวนผู้ป่วยโรคเอดส์ตามที่ได้รับรายงานลดลงอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่จำนวนผู้เสียชีวิตเริ่มลดลงตั้งแต่ปี 2545 (รูปที่ 1) อัตราป่วยต่อประชากรแสนคนของผู้ป่วยเอดส์ลดลงจาก 44.34 ในปี 2547 เป็น 33.33, 25.34 และ 9.73 ในปี 2548, 2549 และ 2550 ตามลำดับ

รูปที่ 1 : จำนวนผู้ป่วยและเสียชีวิตด้วยโรคเอดส์ จำแนกรายปี ตามปีที่เริ่มป่วย, พ.ศ. 2527-31 ธันวาคม พ.ศ. 2550 (รายงานโดยสถานพยาบาล)



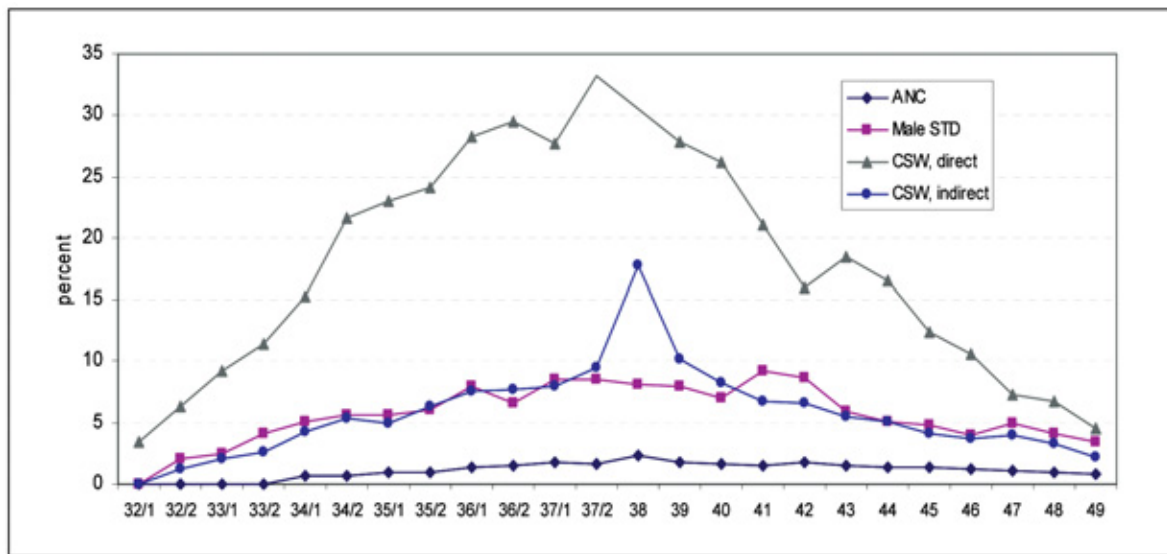
ที่มา: สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค 2550

ผลจากการเฝ้าระวังการติดเชื้อเอชไอวี เฉพาะพื้นที่ รอบที่ 1 - รอบที่ 24 (พ.ศ.2532-2549) แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของความชุกของการติดเชื้อเอชไอวี ในประชากรกลุ่มต่างๆ ซึ่งมีแนวโน้มลดลงในภาพรวม (รูปที่ 2) สำหรับกลุ่มผู้ติดยาเสพติดชนิดฉีด ความชุกของการติดเชื้อในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่ระหว่างร้อยละ 33-50 ส่วนโลหิตบริจาคมีความชุกของการติดเชื้ออยู่ระหว่างร้อยละ 0.22-0.95 และจากการเฝ้าระวังในปี พ.ศ. 2549

¹ สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค. สถานการณ์ผู้ป่วยเอดส์ ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2550. นนทบุรี : กระทรวงสาธารณสุข ; 2550.

พบว่า มีความชุกลดลงในกลุ่มหญิงขายบริการทางเพศ กลุ่มชายที่มาตรวจจากโรค กลุ่มชาวประมง และกลุ่มแรงงานต่างชาติดู โดยความชุกในหญิงขายบริการทางเพศลดลงต่ำกว่าร้อยละ 5 เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี 2532 ซึ่งเป็นปีที่มีการเฝ้าระวังเป็นครั้งแรก ในขณะที่หญิงขายบริการแฝงมีค่าความชุกร้อยละ 2.27 ความชุกในหญิงตั้งครรภ์ก็ลดลงเช่นกัน ส่วนประชากรที่มีความชุกเพิ่มขึ้น และควรมีการติดตามอย่างใกล้ชิด ได้แก่หญิงตั้งครรภ์ที่มีอายุน้อยและกลุ่มชายขายบริการทางเพศ² ตารางที่ 1 แสดงผลการเฝ้าระวังการติดเชื้อเอชไอวี รอบที่ 24 ในเดือนมิถุนายน 2549

รูปที่ 2: ความชุกของการติดเชื้อเอชไอวี จากการเฝ้าระวังเฉพาะพื้นที่ในประเทศไทย พ.ศ. 2532-2549



ที่มา: สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค 2550

ตารางที่ 1: ผลการเฝ้าระวังการติดเชื้อเอชไอวี ผลรวมทั้งประเทศ รอบที่ 24 (มิถุนายน 2549)

กลุ่มประชากร	ความชุก (ร้อยละ)
โลหิตบริจาค	0.29
ผู้ติดยาเสพติดชนิดฉีด	36.33
หญิงที่มาฝากครรภ์	0.87
ชายที่มาตรวจจากโรค	3.39
หญิงขายบริการทางเพศตรง	4.59
หญิงขายบริการทางเพศแฝง	2.27

ที่มา: จรรยา ด้านยุทธพลชัย และคณะ (2550)

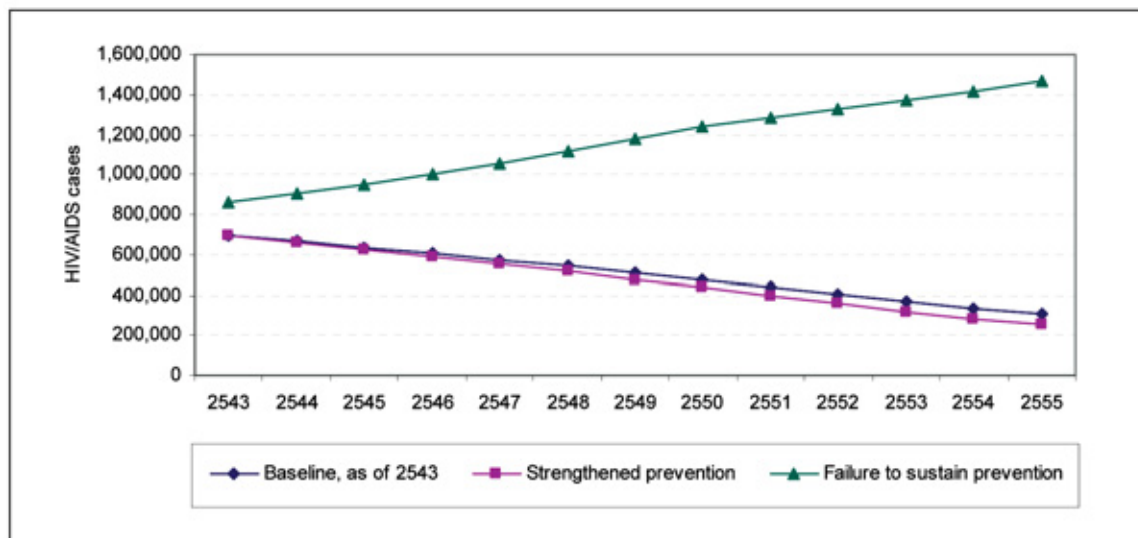
² จรรยา ด้านยุทธพลชัย, สหภาพ พูลเกษร, วิกรม ทางเรือ และ ธนรักษ์ ผลิพัฒน์. ผลการเฝ้าระวังการติดเชื้อเอชไอวี ประเทศไทย พ.ศ. 2549 (รอบที่ 24). วารสารโรคเอดส์ 2550; 19(3): 125-140.

จำนวนผู้ป่วยเอดส์ตามที่กระทรวงสาธารณสุขได้รับรายงานเป็นจำนวนผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาสถานพยาบาล ส่วนใหญ่เป็นสถานพยาบาลในภาครัฐ แต่ยังคงมีผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์อีกส่วนหนึ่งที่ไม่อยู่ในรายงาน จากการคาดประมาณของ Thai Working Group on HIV/AIDS Projection³ (2001) ชี้ว่า หากพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวี ได้แก่ การใช้บริการจากหญิงขายบริการทางเพศ อัตราการใช้ถุงยางอนามัยกับหญิงขายบริการทางเพศ โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และการใช้เข็มฉีดยาร่วมกัน ไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเมื่อปี 2543 ในปี 2551 จะมีผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีชีวิตอยู่ในประเทศไทยประมาณ 440,000 ราย ในจำนวนนี้เป็นผู้ป่วยโรคเอดส์ 60,000 ราย (รูปที่ 3) นอกจากนี้ คณะทำงานยังได้คาดประมาณในฉากทัศน์ที่มีการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้ออันเนื่องมาจากโครงการต่างๆ ที่รัฐดำเนินการ ได้แก่

- โครงการลดความเสี่ยงจากหญิงบริการทางเพศ โดยมีเป้าหมายที่จะลดจำนวนชายผู้ใช้บริการทางเพศลงเหลือ ร้อยละ 5 และมีการใช้ถุงยางอนามัยร้อยละ 90
- ลดการใช้เข็มฉีดยาร่วมกันลงร้อยละ 50 ในกลุ่มผู้ใช้ยาเสพติด
- การป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก ซึ่งจะช่วยลดจำนวนเด็กติดเชื้อจากแม่ได้ร้อยละ 50
- การเพิ่มการรณรงค์ให้คำปรึกษาและการตรวจเลือดโดยสมัครใจและกระตุ้นให้มีการใช้ถุงยางอนามัยในคู่สมรสที่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งติดเชื้อเอดส์ โดยหวังว่าจะสามารถเพิ่มการใช้ถุงยางอนามัยเป็นร้อยละ 30 ในคู่สมรสดังกล่าว

ในฉากทัศน์นี้ คณะทำงานคาดว่าในปี 2551 จะมีผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีชีวิตอยู่ประมาณ 398,000 ราย ในจำนวนนี้เป็นผู้ป่วยเอดส์ 57,000 ราย ทั้งนี้ ค่าประมาณจำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีชีวิตอยู่ในแต่ละปีและผู้ป่วยเอดส์ทั้งสองฉากทัศน์จะลดลงอย่างต่อเนื่องต่อไป อย่างไรก็ตามหากอัตราการใช้ถุงยางอนามัยกับหญิงขายบริการทางเพศลดลงจากร้อยละ 85 เหลือร้อยละ 60 คาดว่า การแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีจะเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้มีผู้ติดเชื้อที่มีชีวิตอยู่ในปี 2551 ประมาณ 1,284,000 ราย ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้ป่วยเอดส์ 107,000 ราย (รูปที่ 3)

รูปที่ 3 : ค่าประมาณจำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีชีวิตอยู่ในประเทศไทย, พ.ศ. 2543-2555

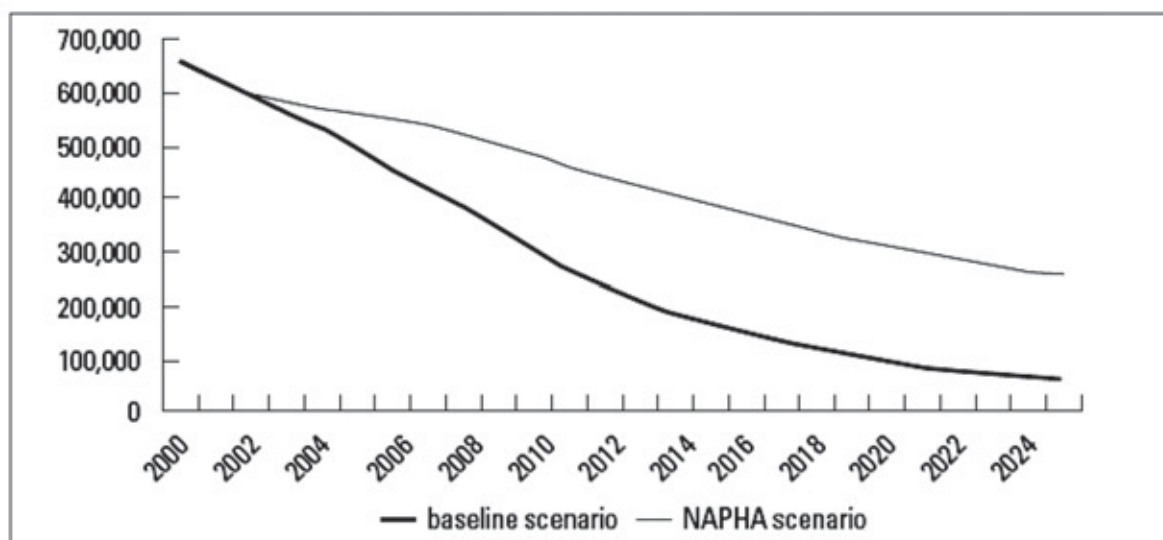


ที่มา: Thai Working Group on HIV/AIDS Projection (2001)

³ Thai Working Group on HIV/AIDS Projection. Projections for HIV/AIDS in Thailand:2000-2020. Nonthaburi: Ministry of Public Health; 2001.

เนื่องจากรัฐบาลได้ขยายการรักษาด้วยยาต้านไวรัส (antiretroviral therapy) เพื่อให้ครอบคลุมผู้ติดเชื้อทุกรายมาตั้งแต่ปี 2546 ในปี 2550 มีผู้รับการรักษาในโครงการนี้ทั่วประเทศมากกว่า 100,000 ราย จึงคาดว่าโครงการดังกล่าวจะช่วยลดการเสียชีวิตของผู้ป่วยโรคเอดส์อย่างมีนัยสำคัญ⁴ ซึ่งเป็นเหตุให้มีผู้ป่วยที่มีชีวิตอยู่ในปีต่อไปเป็นจำนวนมากกว่าที่คณะทำงานดังกล่าวได้ประมาณการไว้ การศึกษาโดย Revenga และคณะ⁵ แสดงว่า โดยเฉลี่ยผู้ที่ได้รับยาต้านไวรัสจะมีอายุยืนกว่าผู้ติดเชื้อที่ไม่ได้รับยา 12 ปี อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ติดเชื้อที่ได้รับการรักษาด้วยยาต้านไวรัสจะมีชีวิตยืนยาวต่อไปเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น การได้รับการรักษาอย่างรวดเร็วในขณะที่ยังมี CD4 สูง (early recruitment) การพบแพทย์และรับประทานยาตามกำหนด (adherence) การได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนรวมทั้งกลุ่มผู้ติดเชื้อ

รูปที่ 4 : ค่าประมาณจำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีชีวิตอยู่ในประเทศไทย เมื่อมีและไม่มีการให้บริการยาต้านไวรัส (โครงการ NAPHA)



ที่มา: Revenga และคณะ (2006)

2. ภาระโรค

ข้อมูลจากรายงานการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547 โดยสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ⁶ ชี้ว่า เมื่อพิจารณาการตายจำแนกตามรายโรค ในเพศชายมีการตายจากเอชไอวี/เอดส์มากที่สุด (ร้อยละ 11.1) ส่วนในเพศหญิง เอชไอวี/เอดส์เป็นสาเหตุการตายอันดับที่ 4 (ร้อยละ 6.2) ในขณะที่ประมาณการจำนวนปีที่สูญเสียไปจากการตายก่อนวัยอันควร (Years of Life Lost) พบว่า ชายไทยและหญิงไทยมีความสูญเสียจากการตายประมาณ 3.95 และ 2.60 ล้านปี ตามลำดับ ทั้งนี้ เอชไอวี/เอดส์เป็นสาเหตุอันดับที่ 2 (ร้อยละ 16) ของการตายก่อนวัยอันควรในเพศชาย และอันดับที่ 3 (ร้อยละ 11) ของการตายก่อนวัยอันควรในเพศหญิง

⁴ UNAIDS. AIDS epidemic update, December 2007. Geneva, 2007.

⁵ Revenga, A, M Over, E Masaki, W Peerapatanapokin, J Gold, V Tangcharoensathien, S Thanprasertsuk. The economics of effective AIDS treatment: Evaluating policy options for Thailand. Washington, DC: The World Bank; 2006.

⁶ สำนักงานพัฒนาโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. รายงานผลการศึกษาภาระโรคและการบาดเจ็บของประชากรไทย พ.ศ. 2547. นนทบุรี: 2550.

จากการประมาณการความสูญเสียเนื่องจากภาวะบกพร่องทางสุขภาพ (Years of Life Lost due to Disability) พบว่า ในปี พ.ศ. 2547 จำนวนปีที่สูญเสียเนื่องจากภาวะบกพร่องทางสุขภาพจากการเจ็บป่วยและการบาดเจ็บของชายไทยและหญิงไทย คิดเป็น 1.8 ล้านปี และ 1.6 ล้านปี ตามลำดับ โดยเอชไอวี/เอดส์เป็นสาเหตุอันดับที่ 19 ของการความสูญเสียเนื่องจากภาวะบกพร่องทางสุขภาพในเพศชาย (ร้อยละ 1.0) และอันดับที่ 18 ในเพศหญิง (ร้อยละ 0.9) นอกจากนี้ ยังพบว่า มีความสูญเสียปีสุขภาวะ (Disability-Adjusted Life Years) ในประชากรชายประมาณ 5.7 ล้านปี และประมาณ 4.2 ล้านปีในประชากรหญิง โดยเอชไอวี/เอดส์เป็นสาเหตุของการสูญเสียปีสุขภาวะอันดับที่ 1 สำหรับเพศชาย (ร้อยละ 11.3) และอันดับที่ 2 ในเพศหญิง (ร้อยละ 6.9)

3. ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า นอกเหนือจากความสูญเสียโดยตรงต่อสุขภาพของผู้ติดเชื้อเอชไอวีแล้ว โรคดังกล่าวจะก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างต่อเนื่องทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมคิดเป็นมูลค่ามหาศาลทั้งนี้เนื่องจากผู้ติดเชื้อส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน การขาดงานเนื่องจากการเจ็บป่วย การมีความสามารถในการทำงานลดลง และการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรต่างก็เป็นเหตุของการสูญเสียรายได้ของบุคคลนั้นๆ และครอบครัว⁷ นอกจากนี้ การติดเชื้อเอชไอวียังก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมจิตวิทยาเนื่องจากเป็นโรคที่สังคมรังเกียจซึ่งมีผลต่อทั้งผู้ป่วยและบุคคลในครอบครัว การที่ผู้ติดเชื้อเสียชีวิตในขณะที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวก็เป็นเหตุให้เด็กกำพร้าและผู้สูงอายุที่ไม่มีที่พึ่งพิงมีจำนวนเพิ่มขึ้น^{8,9} ทั้งหมดนี้ทำให้ภาครัฐต้องรับภาระจัดบริการรักษาพยาบาล การป้องกันโรค และสวัสดิการทางสังคม แก่ผู้ติดเชื้อและครอบครัว ส่วนในภาคการผลิตของประเทศที่มีผู้ติดเชื้อจำนวนมาก การขาดกำลังแรงงานหรือทำงานได้ไม่เต็มที่ รวมทั้งจะส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากผู้ติดเชื้อเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ เช่น แพทย์ พยาบาล ครู ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ และแรงงานฝีมือ¹⁰

สำหรับในประเทศไทย ค่าประมาณรายได้ที่สูญเสียไปเนื่องจากโรคเอชไอวี/เอดส์ระหว่างปี พ.ศ. 2539-2543 เพิ่มขึ้นทุกปี และมีมูลค่าสูงถึงกว่า 40,000 ล้านบาท ในปี 2543 เพียงปีเดียว (ตารางที่ 2)¹¹ ในขณะที่ Forsythe and Wienrawee¹² พบว่า ผู้ประกอบการของโรงงานที่เป็นกรณีศึกษาแห่งหนึ่งต้องสูญเสียรายได้รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากการที่มีคนงานติดเชื้อเอชไอวีคิดเป็นมูลค่าประมาณ 18,000 USD ต่อปี และจะเพิ่มขึ้นเป็น 80,000 USD ในเวลา 10 ปีต่อมา ทั้งนี้ โรงงานที่ต้องใช้คนงานที่มีทักษะสูงจะต้องเสียค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ไปในการฝึกอบรมคนงานใหม่ขึ้นมทดแทน ส่วนโรงงานที่ใช้คนงานที่ไม่มีทักษะจะมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่ในการรักษาพยาบาลคนงานที่เจ็บป่วยจากการติดเชื้อ สำหรับผลกระทบต่อภาคการเกษตรก็ได้มีผู้ศึกษาไว้ เช่น Thangphet¹³ พบว่า เอชไอวีเป็นเหตุให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในการทำนาในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่

⁷ United Nations. The impact of AIDS. New York: Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2004.

⁸ Foster, G, and J Williamson. A review of current literature of the impact of HIV/AIDS on children in sub-Saharan Africa. AIDS 2000, 14 (suppl. 3):S275-S284

⁹ Knodel, J, and M VanLandingham. 2002. The impact of the AIDS epidemic on older persons. AIDS 16 (suppl 3):S77-S83.

¹⁰ ILO. HIV/AIDS and work: global estimates, impact and response 2004. Geneva: Programme on HIV/AIDS and the World of Work, International Labour Organization; 2004.

¹¹ UNDP. Thailand's response to HIV/AIDS: Progress and challenges. Bangkok 2004.

¹² Forsythe S and P Wienrawee. The socioeconomic impact of HIV/AIDS in Thailand's workplace. Int Conf AIDS. 1996 Jul 7-12; 11: 246 (abstract no. Th.D.370).

¹³ Thangphet S. HIV/AIDS impact on community food security: a case study of community-based irrigation farming in Northern Thailand. Int Conf AIDS. 2004 Jul 11-16; 15: abstract no. TuPeD5275.

โดยทำให้ต้องเปลี่ยนพันธุ์ข้าวที่ปลูกไปเป็นพันธุ์ที่ต้องอาศัยการจัดการระบบชลประทานมากกว่ากำลังแรงงาน ซึ่งการพึ่งพิงปัจจัยจากภายนอกนี้มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร (food security) ในชุมชน นอกจากนี้ การศึกษาโดย Van Landingham และคณะ¹⁴ ได้แสดงถึงผลของเอชไอวี/เอดส์ต่อผู้สูงอายุในประเทศไทยที่สูญเสียบุตรหลานไปจากการติดเชื้อ ซึ่งคล้ายคลึงกับในประเทศอื่น อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้พบว่าเครือข่ายทางสังคมภายในชุมชนรวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุจำนวนหนึ่ง

ตารางที่ 2 : ค่าประมาณรายได้ที่สูญเสียไปเนื่องจากโรคเอชไอวี/เอดส์ ในประเทศไทย พ.ศ. 2539-2543

Income foregone	1996	1997	1998	1999	2000
HIV infection					
Male	86,400,000	68,300,000	60,900,000	51,400,000	50,800,000
Female	119,004,000	102,800,000	88,300,000	73,800,000	65,800,000
AIDS illness					
Male	784,600,000	835,600,000	862,500,000	878,700,000	867,400,000
Female	163,600,000	212,600,000	262,100,000	312,700,000	360,600,000
Death					
Male	22,565,900,000	25,601,200,000	27,122,800,000	28,739,800,000	29,915,400,000
Female	3,002,900,000	4,386,600,000	5,792,300,000	7,464,300,000	9,261,400,000
Total					
Male	2,343,700,000	26,505,200,000	28,046,200,000	29,670,000,000	30,833,600,000
Female	3,285,900,000	4,702,000,000	6,142,700,000	7,850,900,000	9,687,700,000
Grand Total (Baht)	26,722,900,000	31,207,200,000	34,188,800,000	37,520,900,000	40,521,300,000

Notes: These calculations used the minimum wage, adjusted by the unemployment rate and disability weight. A discount rate of 3 percent was applied to arrive at income foregone after death. Average age at death was 36.4 (males) and 36.3 (females). The numbers of annual, new HIV infections, AIDS cases and AIDS deaths were derived from Rumakom, 2002.

ที่มา: United Nations Development Program (2004)

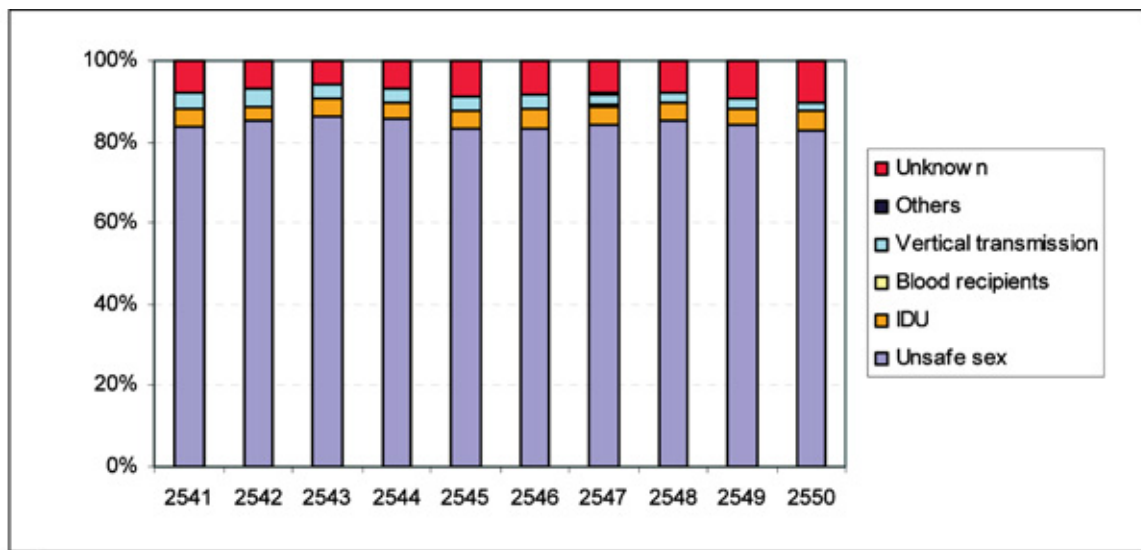
4. ปัจจัยเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวี : การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย

ข้อมูลที่กระทรวงสาธารณสุขได้รับรายงานจากสถานพยาบาลตั้งแต่ปี 2527-2550¹⁵ แสดงให้เห็นว่า การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยเป็นปัจจัยเสี่ยงหลักของการติดเชื้อเอช ไอ วี (ร้อยละ 83.87) รองลงมาได้แก่ การใช้ยาเสพติดชนิดเข้าเส้น ติดเชื้อจากมารดา รับเลือด และอื่นๆ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 4.66, 3.92, 0.03 และ 0.04 ตามลำดับ ส่วนผู้ป่วยโรคเอดส์ที่ไม่ทราบปัจจัยเสี่ยงคิดเป็นร้อยละ 7.49 ตั้งแต่ปี 2548 เป็นต้นมาผู้ป่วยที่ติดเชื้อจากการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยและการใช้ยาเสพติดชนิดฉีดเข้าเส้นมีจำนวนลดลง ในขณะที่ทารกที่ติดเชื้อจากมารดามีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2542 ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นผลจากโครงการป้องกันการถ่ายทอดเชื้อเอชไอวีจากแม่สู่ลูก อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มผู้ป่วยที่เริ่มป่วยในปี 2550 การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยยังคงเป็นปัจจัยเสี่ยงหลักของการติดเชื้อเอชไอวี (ร้อยละ 83.87) ส่วนการใช้ยาเสพติดชนิดเข้าเส้นและติดเชื้อจากมารดาเป็นสาเหตุรองลงมา กล่าวคือคิดเป็นร้อยละ 4.9 และ 2.3 ตามลำดับ ในขณะที่ไม่มีรายงานผู้ป่วยโรคเอดส์ที่ติดเชื้อจากการได้รับเลือด สำหรับการติดเชื้อโดยไม่ทราบปัจจัยเสี่ยงในผู้ป่วยกลุ่มนี้คิดเป็นร้อยละ 10.3

¹⁴ Van Landingham MJ, JE Knodel, W Im-em, C Saengtienchai, J Kespichayawattana. Impact of AIDS on older persons in Thailand. *Int Conf AIDS*. 2004 Jul 11-16; 15: abstract no. WePeD6505.

¹⁵ สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค. สถานการณ์ผู้ป่วยเอดส์ ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2550. นนทบุรี : กระทรวงสาธารณสุข ; 2550.

รูปที่ 5: สัดส่วนของจำนวนผู้ป่วยโรคเอดส์ จำแนกตามปัจจัยเสี่ยง และปีที่เริ่มป่วย, พ.ศ. 2541-2550 (รายงานโดยสถานพยาบาล)



ที่มา: สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค 2550

ข้อมูลที่กำลังข้างต้นสอดคล้องกับการคาดการณ์ของ Thai Working Group on HIV/AIDS Projection¹⁶ ซึ่งชี้ว่า การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยเป็นสาเหตุสำคัญของการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวีในประเทศไทย และการใช้ถุงยางอนามัยเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการยับยั้งการติดเชื้อจากช่องทางดังกล่าว (รูปที่ 3)

5. ค่าใช้จ่ายและงบประมาณสำหรับการควบคุมและป้องกันโรคเอดส์/เอชไอวี

ข้อมูลจาก National AIDS Account พ.ศ. 2543-2546¹⁷ ชี้ว่า ประเทศไทยใช้จ่ายเงินในการควบคุมและป้องกันโรคเอดส์/เอชไอวี เพิ่มขึ้นทุกปี จาก 3,141.46 ล้านบาท ในปี 2543 เป็น 4,479.16 ล้านบาท ในปี 2546 (ตารางที่ 3) ค่าใช้จ่ายเพื่อการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี ได้แก่ การป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก การให้คำปรึกษาและตรวจการติดเชื้อเอชไอวี การให้บริการโลหิตที่ปลอดจากเชื้อเอชไอวี บริการถุงยางอนามัย และการให้ข้อมูลข่าวสารและการศึกษา คิดเป็นร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่มาจากภาครัฐ (ร้อยละ 60.0) รองลงมาเป็นค่าใช้จ่ายจากครัวเรือน (ร้อยละ 21.3) อย่างไรก็ตาม ระหว่างปีที่ทำการศึกษ สัดส่วนค่าใช้จ่ายที่มาจากภาครัฐมีแนวโน้มลดลง พร้อมกับการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนค่าใช้จ่ายที่มาจาก Global Fund to Fight AIDS, TB and Malaria (ตารางที่ 4)

¹⁶ Thai Working Group on HIV/AIDS Projection. Projections for HIV/AIDS in Thailand:2000-2020. Nonthaburi: Ministry of Public Health; 2001.

¹⁷ Office of the National Economics and Social Development Board. Thailand National AIDS Account, 2000-2003. Bangkok, 2004.

ตารางที่ 3: สรุปค่าใช้จ่ายสำหรับการควบคุมและป้องกันโรคเอดส์/เอดส์ในประเทศไทย จำแนกตามประเภทของกิจกรรม พ.ศ. 2543-2546, ราคาในปัจจุบัน

FUNCTIONS OF HEALTH CARE	2543	2544	2545	2546
<i>I. Current Health Expenditure</i>	<i>2,752.68</i>	<i>3,060.78</i>	<i>3,572.13</i>	<i>4,035.61</i>
Inpatient care for OI	677.02	689.47	429.15	432.39
Day care	-	-	-	-
Comprehensive continuum of care	37.03	-	-	-
Outpatient care for OI	812.20	865.49	1,001.92	1,034.82
STIs	59.75	61.13	61.72	57.55
ART program	607.14	795.54	1,239.79	2,040.64
Long term care (Hospice)	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
PMTCT	210.77	328.47	504.63	140.13
VCT	28.59	27.16	24.00	38.74
Blood safety	84.32	84.32	84.32	84.32
AIDS education & life skills	21.66	36.15	29.51	76.22
Safer sex practices (Condom)	49.40	35.54	69.70	42.19
IVDU harm reduction	100.17	39.24	59.27	73.40
- Detoxification	100.17	28.07	59.27	63.80
- Prevention	-	11.16	-	9.60
Surveillance of HIV/AIDS	19.14	18.03	16.86	15.21
- Sero-sentinel	16.86	15.75	14.58	12.93
- Behavioral surveillance	2.28	2.28	2.28	2.28
Program Administration	45.51	75.31	46.48	0.00
<i>II. Health Care Related expenditure</i>	<i>283.91</i>	<i>282.39</i>	<i>115.06</i>	<i>357.89</i>
Education and training	168.18	92.46	0.43	65.89
Research and development	115.73	189.93	114.63	292.01
<i>III. Memorandum items (non-Health Expen.)</i>	<i>104.87</i>	<i>104.59</i>	<i>93.94</i>	<i>85.66</i>
Mitigating impact	84.90	84.59	83.94	80.66
Social Research	19.97	20.00	10.00	5.00
GRAND TOTAL, million Baht	3,141.46	3,447.76	3,781.13	4,479.16

ที่มา: Office of the National Economics and Social Development Board, 2004

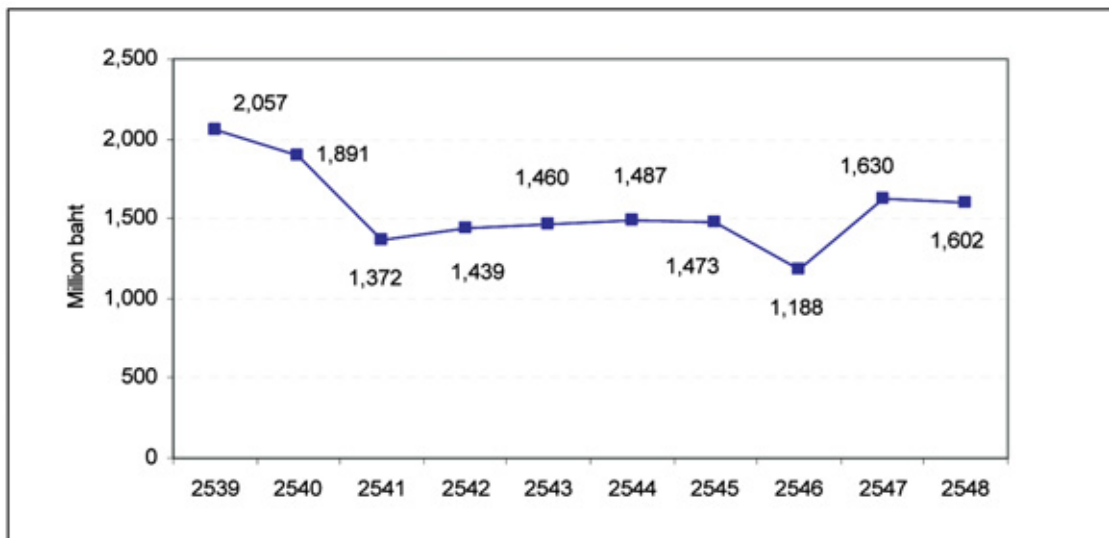
ตารางที่ 4: แหล่งเงินที่ใช้สำหรับควบคุมป้องกันโรคเอชไอวี/เอดส์ พ.ศ. 2543-2546, ราคาในปัจจุบัน

Year	Public	CSMBS	SSS	Household	ROW	Total	Million Baht
2543	73.9	2.8	2.4	16.5	4.3	100.0	3,141.5
2544	59.6	2.5	2.3	25.4	10.2	100.0	3,447.8
2545	66.0	3.0	2.6	15.7	12.7	100.0	3,781.1
2546	60.0	2.8	2.3	21.3	13.5	100.0	4,479.2

ที่มา: Office of the National Economics and Social Development Board, 2004

เมื่อพิจารณาเฉพาะในภาครัฐจะพบว่างบประมาณที่จัดสรรให้แก่แผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติตั้งแต่ปีงบประมาณ 2541 ลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับระยะก่อนหน้านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 2546 ซึ่งมีการโอนเงินงบประมาณในแผนนี้จำนวน 480 ล้านบาทไปให้โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (รูปที่ 6) ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2545, 2546, 2547 และ 2548 งานป้องกันการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวีได้รับงบประมาณทั้งสิ้น 288 ล้านบาท, 181 ล้านบาท, 244 ล้านบาท, และ 217 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 19.6, 15.2, 15.0 และ 13.4 ของงบประมาณในแผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติทั้งหมดในแต่ละปี ตามลำดับ¹⁸

รูปที่ 6 : งบประมาณแผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติ พ.ศ. 2539-2548

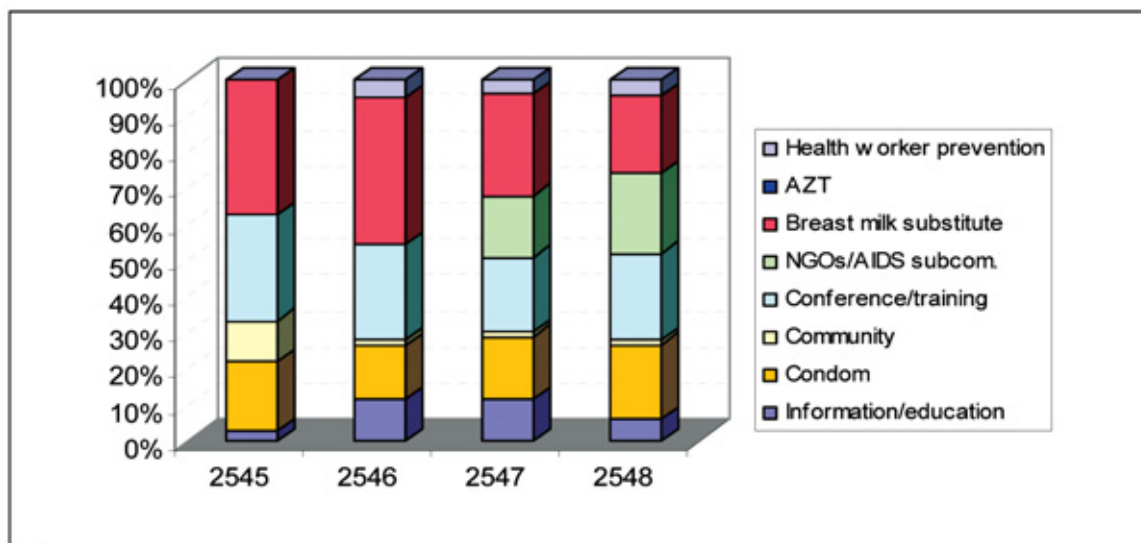


ที่มา : สำนักโรคเอดส์ วัณโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์

เมื่อนำงบประมาณสำหรับการป้องกันการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวี ปี 2545-2548 มาจำแนกตามกิจกรรมจะพบว่า มีกิจกรรมหลักที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในสัดส่วนที่สูงอยู่ 4 กิจกรรม ได้แก่ การให้คำแนะนำมารดาเพื่อป้องกันการถ่ายทอดเชื้อเอชไอวีจากแม่สู่ลูก การประจําอนามัย การประชุมอบรมสัมมนา และงบประมาณสำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเอดส์และคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ประจำจังหวัด โดยในปี 2548 งบประมาณสำหรับกิจกรรมดังกล่าวคิดเป็นร้อยละ 21.7, 20.8, 24.0 และ 22.1 ตามลำดับ (รูปที่ 7) ในขณะที่การให้ข้อมูลข่าวสารและเพศศึกษา และการรณรงค์ในชุมชนได้รับงบประมาณคิดเป็นสัดส่วนรองลงมา

¹⁸ ผู้เชี่ยวชาญแนะนำให้เพิ่มเติมข้อมูลงบประมาณแผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติ พ.ศ. 2549-2551

รูปที่ 7 : งบประมาณแผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติ ส่วนที่จัดสรรสำหรับการป้องกันการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวี จำแนกตามกิจกรรม พ.ศ. 2545-2548



ที่มา : สำนักโรคเอดส์ วัณโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์

ข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายสำหรับการควบคุมและป้องกันโรคเอดส์/เอดส์ในประเทศไทยในปี 2550 ระบุว่า ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ (ร้อยละ 82.7) มาจากแหล่งเงินภายในประเทศ มีเพียงร้อยละ 17.3 มาจากแหล่งเงินต่างประเทศ ในขณะที่ค่าใช้จ่ายร้อยละ 71.8 ถูกใช้ไปสำหรับการรักษา ซึ่งร้อยละ 92 ของจำนวนนี้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการให้บริการยาต้านไวรัสเอดส์ และการรักษาโรคติดต่อเฉียบพลัน สัดส่วนของค่าใช้จ่ายเพื่อการป้องกันและการบริหารจัดการโครงการคิดเป็นร้อยละ 14.1 และ 9.7 ตามลำดับ (ตารางที่ 5)¹⁹

ตารางที่ 5 : สรุปค่าใช้จ่ายสำหรับการควบคุมและป้องกันโรคเอดส์/เอดส์ในประเทศไทยจำแนกตามแหล่งทุนและประเภทของกิจกรรม พ.ศ. 2550

Type of expenditure\Source of Finance	Total	Percent	Domestic	Percent	International	Percent
1. Prevention Sub-total	949,855,219	14.1%	490,291,815	7.3%	459,563,404	6.8%
2. Care and Treatment	4,830,371,045	71.8%	4,523,505,501	67.2%	306,865,544	4.6%
3. Orphans and Vulnerable Children *	101,296,773	1.5%	91,780,000	1.4%	9,516,773	0.1%
4. Program Management Administration Strengthening	655,446,352	9.7%	337,516,200	5.0%	317,930,152	4.7%
5. Incentive Human Resources**	89,696,764	1.3%	29,870,051	0.4%	59,826,713	0.9%
6. Social protection and social services excluding Orphans and vulnerable Children	3,326,045	0.0%	-	0.0%	3,326,045	0.0%
7. Enabling Environment and community Development	51,050,284	0.8%	45,293,000	0.7%	5,757,284	0.1%
8. Research excluding operational research	46,978,200	0.7%	45,630,600	0.7%	1,347,600	0.0%
Total	6,728,020,682	100.0%	5,563,887,167	82.7%	1,164,133,515	17.3%

ที่มา: National AIDS Prevention and Alleviation Committee, 2008

¹⁹ National AIDS Prevention and Alleviation Committee. UNGASS Country Progress Report: Thailand. Reporting period: January 2006-December 2007. Nonthaburi, 2008.

6. นโยบายและมาตรการลดปัจจัยเสี่ยงต่อการติดเชื้อ เอชไอวี (การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย)

การป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวีเป็นส่วนหนึ่งของแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติมาตั้งแต่ปี 2534 มาตรการและกลวิธีลดการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีมีความหลากหลายและได้รับการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม ลักษณะสำคัญของการดำเนินงาน ได้แก่ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ตลอดจนสื่อมวลชน ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งการป้องกันแก้ไขปัญหาแบบองค์รวมทั้งด้านกาย จิต สังคม และเศรษฐกิจอย่างครบถ้วนและต่อเนื่อง

แผนปฏิบัติการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวีที่ใช้งบประมาณจากภาครัฐประกอบด้วยกิจกรรมหลักดังนี้

- การให้ความรู้กับสาธารณะชนโดยใช้สื่อต่างๆ
- โครงการส่งเสริมการใช้ถุงยางอนามัย 100 เปอร์เซ็นต์
- เสริมสร้างพลังมวลชนในชุมชนเพื่อป้องกันการติดเชื้อเอดส์
- เสริมสร้างพลังองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเอดส์
- จัดประชุมเกี่ยวกับเอดส์ในพื้นที่
- จัดสูตรนมผงในโครงการป้องกันการติดเชื้อเอดส์จากแม่สู่ลูก
- ป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีจากการเกิดอุบัติเหตุในการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข

ในปีงบประมาณ 2550 ได้จัดแบ่งกลุ่มเสี่ยงที่เป็นเป้าหมายในการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวีออกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ (1) เด็กและเยาวชนในระบบการศึกษาทุกประเภท (2) เด็กและเยาวชนนอกระบบการศึกษาทุกประเภท (3) เด็กและเยาวชนที่สมควรได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กตาม พรบ.คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (4) กลุ่มผู้หญิง/หญิงตั้งครรภ์ (5) กลุ่มหลากหลายทางเพศและกลุ่มพนักงานบริการ และ (6) กลุ่มผู้ใช้สารเสพติดผู้เข้ารับการรักษาตาม พรบ. 2545 ซึ่งในแต่ละกลุ่มได้มีการกำหนดกิจกรรมไว้แตกต่างกันและกิจกรรมส่วนหนึ่งเป็นการลดการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย เช่น การให้การศึกษาและความรู้เกี่ยวกับโรคเอชไอวี/เอดส์ การพัฒนาทักษะชีวิต การให้คำปรึกษา การเข้าถึงถุงยางอนามัย การพัฒนามาตรการทางกฎหมายและการบังคับใช้ การพัฒนาเครือข่ายระหว่างหน่วยงานของรัฐ ชุมชน และครอบครัว และการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทางสังคม (ตารางที่ 6)²⁰

²⁰ สำนักโรคเอดส์ วัณโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์. งบประมาณแผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติ 2550. http://www.aids-thai.org/main__download.html, 2549.

ตารางที่ 6 : ตัวอย่างกิจกรรมในแผนปฏิบัติการเพื่อลดการติดเชื้อเอชไอวีรายใหม่ในกลุ่มเสี่ยงและหน่วยงานที่รับผิดชอบ ปีงบประมาณ 2550

กลุ่มประชากร	กิจกรรม	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
เด็กและเยาวชนในระบบการศึกษาทุกประเภท	1. จัดหลักสูตรเพศศึกษาและเอดส์แบบบูรณาการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เข้าสู่หลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสมกับพัฒนาการของผู้เรียนและบริบทของพื้นที่ 2. สร้างองค์ความรู้ ทักษะชีวิต และความรู้สึกลึกซึ้งคุณค่าในตนเองในเยาวชน เพื่อการป้องกันเอดส์ เน้นให้เยาวชนมีบทบาทในการป้องกันการติดเชื้อเอดส์ 3. พัฒนาศักยภาพแกนนำเยาวชนในระบบการศึกษาให้มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ ทักษะชีวิต และความรู้สึกลึกซึ้งคุณค่าในตนเอง เพื่อการป้องกันเอดส์ เน้นให้เยาวชนมีบทบาทในการป้องกันการติดเชื้อเอดส์ เช่น จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของเยาวชน 4. จัดกิจกรรมส่งเสริมศีลธรรมและจริยธรรม 5. ส่งเสริมบรรยากาศทางสังคม จัดสภาพสังคมและสภาพแวดล้อมในสถานศึกษา 6. ส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมของผู้บริหารสถานศึกษา ครู พ่อแม่/ผู้ปกครอง ชุมชน และนักเรียน 7. จัดการศึกษาพ่อแม่ ผู้ปกครอง (Parenting education) เช่น พันฟูชีวิตครอบครัว ครอบครัวสัมพันธ์ 8. จัดระบบดูแลช่วยเหลือเด็กและเยาวชน และส่งเสริมให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างระบบบริการและสถานศึกษา 9. จัดกระบวนการจัดการสื่อ ให้มีความรับผิดชอบของสื่อในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่สร้างสรรค์	กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ กรุงเทพมหานคร เครือข่ายเด็กและเยาวชน กระทรวงคมนาคม องค์การพัฒนาเอกชน
กลุ่มเด็กและเยาวชนนอก ระบบการศึกษาทุกประเภท	1. สร้างพันธมิตรในการทำงานกับกรุงเทพมหานคร/องค์กรพัฒนาเอกชน/เทศบาล หน่วยงานที่ดูแลพื้นที่องค์กรท้องถิ่น/สอ./อบต./แกนนำชุมชน ให้เยาวชนเป็นพันธมิตรในการทำงาน 2. บูรณาการงานเข้าร่วมกับงานอื่น เช่น ยาเสพติด การศึกษา ที่อยู่อาศัย 3. จัดระบบดูแลช่วยเหลือเด็กและเยาวชนที่เหมาะสม และส่งเสริมให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การบริการปรึกษา การป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี 4. ประชาสัมพันธ์หน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือเด็กและเยาวชน 5. พัฒนารูปแบบในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย เช่น ใช้กระบวนการประชาคมในพื้นที่ 6. ส่งเสริมให้ครอบครัว และชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ 7. ส่งเสริมการเข้าถึงถุงยางอนามัย 8. พัฒนาทักษะชีวิตและเพศศึกษา	กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กรุงเทพมหานคร กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ กระทรวงวัฒนธรรม กรมประชาสัมพันธ์ เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านเอดส์ เครือข่ายองค์กรศาสนาที่ทำงานด้านเอดส์ เครือข่ายเยาวชนทำงานด้านเอดส์ สื่อมวลชน

กลุ่มประชากร	กิจกรรม	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
เด็กและเยาวชน ที่สมควรได้รับ การคุ้มครอง สวัสดิภาพเด็ก ตาม พรบ. คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546	- ส่งเสริมการทำงานของเครือข่ายเยาวชนให้มีการทำงานในกลุ่มเยาวชนอย่างต่อเนื่องระหว่างสถานพินิจกับชุมชน - พัฒนาศักยภาพและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ (พยาบาล นักจิตวิทยา นักสังคม พนักงานคุมประพฤติ นักวิชาการฝึกและอบรมวิชาชีพ) - สร้างพันธมิตรในการทำงานให้มีส่วนร่วมในการให้การดูแล - หาภาคีร่วมและเชื่อมชุมชนให้มีส่วนในการดูแล สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดการจัดกิจกรรมพัฒนาเด็กในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน - พัฒนารูปแบบกิจกรรมและการเรียนการสอนที่เหมาะสม เช่น พัฒนารูปแบบเพศศึกษาในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน - ขยายการสอนเพศศึกษาและทักษะชีวิตให้ครอบคลุมสถานพินิจทุกแห่ง - ส่งเสริมองค์การศาสนาให้มีบทบาทในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในกลุ่มเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด	กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ กรมควบคุมความประพฤติ สำนักงานอัยการสูงสุดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมสุขภาพจิต กรมอนามัย กรมการแพทย์ กรมพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรศาสนา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
กลุ่มผู้หญิง/หญิง ตั้งครรภ์	- ส่งเสริมการป้องกันการติดเชื้อในกลุ่มผู้หญิง/หญิงตั้งครรภ์ - ส่งเสริมการป้องกันการแพร่เชื้อเอชไอวีจากแม่สู่ลูก - พัฒนาระบบการให้บริการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มหญิงตั้งครรภ์และสามี - ลดผลกระทบต่อการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มผู้หญิง/หญิงตั้งครรภ์ - ศึกษาวิจัยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในกลุ่มผู้หญิง/หญิงตั้งครรภ์	สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงยุติธรรมกรมอนามัย สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กรมการแพทย์ กรุงเทพมหานคร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านคุ้มครองสิทธิ
กลุ่มหลากหลาย ทางเพศและ กลุ่มพนักงาน บริการ	- พัฒนากลไกการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับให้เอื้อต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด - พัฒนาศักยภาพของกลุ่มหลากหลายทางเพศและกลุ่มพนักงานบริการ และการมีส่วนร่วมของเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และโรคเอดส์ - พัฒนามาตรฐานและคุณภาพบริการสุขภาพที่เป็นมิตรอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง - ส่งเสริมให้มีการเข้าถึงถุงยางอนามัยและสารหล่อลื่นอย่างทั่วถึง - ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสื่อมวลชน ในการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกัน และดูแลรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และโรคเอดส์	กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติกรุงเทพมหานคร กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเอดส์ สภานายความ

กลุ่มประชากร	กิจกรรม	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
กลุ่มผู้ใช้สารเสพติด ผู้เข้ารับการรักษาตามพรบ. 2545	- พัฒนารูปแบบและแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในกลุ่มผู้ใช้สารเสพติด ผู้เข้ารับการรักษาตาม พรบ. 2545 - สร้างเครือข่ายการใช้ยาระดับภาค เพื่อให้องค์ความรู้ ข้อมูลข่าวสารสารเสพติด การเข้าถึงการรักษา อันตรายจากการใช้ยา และการใช้ยาโดยไม่มีผลกระทบท่อตัวเอง และสังคม - ส่งเสริมการบำบัดโดยให้ผู้ใช้ยามีส่วนร่วม เช่น ศาสนาบำบัด ครอบครัวและชุมชนบำบัด	กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กรุงเทพมหานครเครือข่ายผู้ใช้ยาประเทศไทย เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ประเทศไทย TNP+องค์กรพัฒนาเอกชน กระทรวงยุติธรรมกรมราชทัณฑ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองทุนประกันสังคม สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ มหาวิทยาลัย

ที่มา : สำนักโรคเอดส์ วัณโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ (2549)

7. ประสิทธิภาพของการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวีในประเทศไทย

รัฐบาลโดยคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดแห่งชาติได้กำหนดมาตรการและดำเนินโครงการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวีมาเป็นเวลานาน จากการคาดประมาณโดย Thai Working Group on HIV/AIDS Projection²¹ แสดงให้เห็นว่า การติดเชื้อเอชไอวีรายใหม่ในแต่ละปีลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจอนุมานได้ว่า โครงการที่รัฐบาลดำเนินการมาแล้วเป็นโครงการที่มีประสิทธิผล อย่างไรก็ตาม การคาดประมาณดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมติฐานบางประการซึ่งทำให้ผลลัพธ์มีข้อจำกัดในการนำไปใช้ นอกจากนี้ หลักฐานจากการเฝ้าระวังการประเมินโครงการ และการวิจัยชี้ว่า จำนวนผู้ติดเชื้อเนื่องมาจากการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยยังคงมีจำนวนเพิ่มขึ้น นักเรียนและวัยรุ่นเป็นประชากรกลุ่มใหม่ที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อมากขึ้นจากการเริ่มมีเพศสัมพันธ์ตั้งแต่อายุยังน้อยโดยที่ยังขาดความรู้ที่จำเป็นในการป้องกันการติดเชื้อ

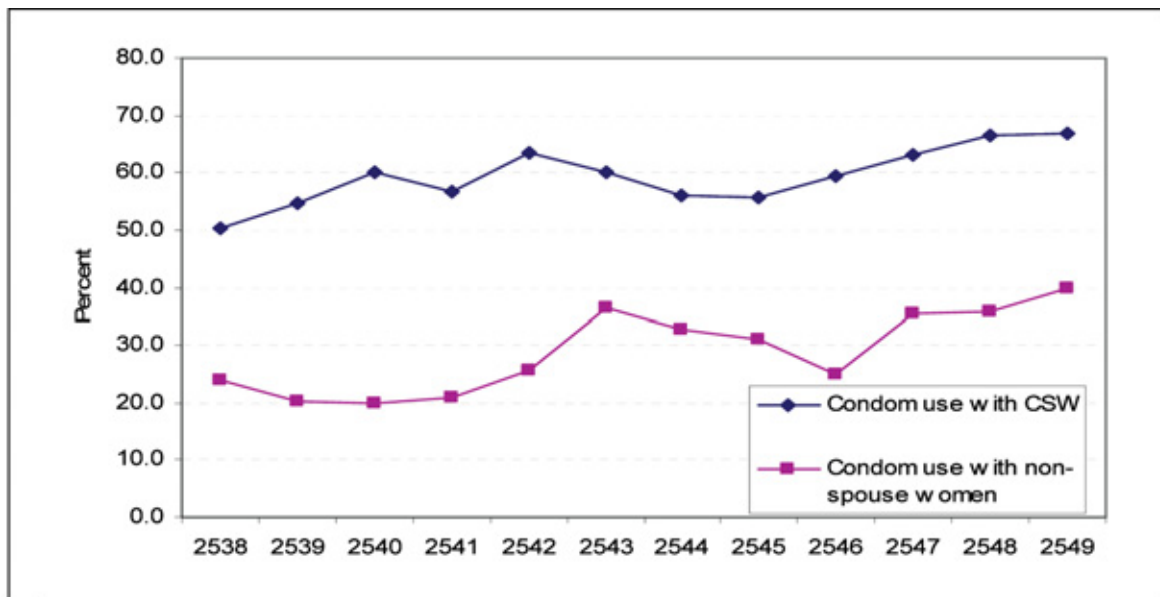
จากรายงานการเฝ้าระวังพฤติกรรมทางเพศของหญิงชายบริการทางเพศชี้ว่า ในปี 2547, 2548 และ 2549²² หญิงชายบริการทางเพศ ใช้ถุงยางอนามัยทุกครั้งกับแขกหรือลูกค้าประจำในรอบ 1 เดือนที่ผ่านมา ร้อยละ 93.4, 91.5 และ 86.2 ตามลำดับ และใช้ถุงยางอนามัยทุกครั้งกับชายอื่นที่ไม่ใช่สามีหรือลูกค้าในรอบ 1 เดือนที่ผ่านมา ร้อยละ 82.4, 83.3 และ 83.3 ตามลำดับ ในขณะที่อัตราการมีเพศสัมพันธ์ของทหารกองประจำการกับหญิงชายบริการและหญิงอื่นที่ไม่ใช่คู่ครองมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2545 โดยในปี 2549 พบว่า ในรอบปีที่ผ่านมามีเพศสัมพันธ์กับหญิงชายบริการมีเพศสัมพันธ์กับหญิงชายบริการร้อยละ 22.1 และกับหญิงอื่นที่ไม่ใช่คู่ครองถึงร้อยละ 44.2 ในขณะที่คนกลุ่มนี้ใช้ถุงยางอนามัยทุกครั้งเมื่อมีเพศสัมพันธ์กับหญิงชายบริการร้อยละ 67.0 และเมื่อมีเพศสัมพันธ์กับหญิงอื่นที่ไม่ใช่คู่ครองร้อยละ 39.7 (รูปที่ 8)²³

²¹ Thai Working Group on HIV/AIDS Projection. Projections for HIV/AIDS in Thailand:2000-2020. Nonthaburi: Ministry of Public Health; 2001.

²² ไพโรจน์ จันทรมณี, นิรมล ปัญญาสุวรรณ และธนรักษ์ ผลิพัฒน์. การเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มหญิงชายบริการทางเพศ ประเทศไทย พ.ศ. 2549. นนทบุรี : สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค, 2550.

²³ ณัฐชา แก้วมรินทร์, บุญถิ่น จิตรสบาย, ยุทธพงศ์ พิมภา และธนรักษ์ ผลิพัฒน์. การเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มทหารกองประจำการ ประเทศไทย พ.ศ. 2549. นนทบุรี : สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค, 2550.

รูปที่ 8 : การใช้ถุงยางอนามัยทุกครั้งเมื่อมีเพศสัมพันธ์ของทหารกองประจำการในรอบปีที่ผ่านมา พ.ศ. 2538-2549



ที่มา : ญัฐชา แก้วมรินทร์ และคณะ (2550)

วัยรุ่นรวมทั้งเด็กนักเรียนเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มของการมีพฤติกรรมทางเพศที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวีเพิ่มสูงขึ้น สุปิยา จันทรมณี และธนรักษ์ ผลิพัฒน์²⁴ พบว่า ในกลุ่มนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 ในปี 2549 นักเรียนชายร้อยละ 2.9 และนักเรียนหญิงร้อยละ 1.5 เคยมีเพศสัมพันธ์ และอายุเฉลี่ยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกของทั้งนักเรียนชายและหญิงเท่ากับ 13 ปี ส่วนใหญ่มีเพศสัมพันธ์กับแฟนหรือคนรัก ทั้งนี้ นักเรียนชายร้อยละ 55.5 และนักเรียนหญิงร้อยละ 41.4 ใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์กับแฟนหรือคนรัก นอกจากนี้ รายงานการเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มนักเรียนอาชีวศึกษา ชั้นประกาศนียบัตรวิชาชีพปีที่ 2²⁵ แสดงให้เห็นว่า ในปี 2549 นักเรียนชายร้อยละ 25.3 และนักเรียนหญิงร้อยละ 22.8 มีเพศสัมพันธ์กับแฟนหรือคนรัก และในปี 2547, 2548 และ 2549 นักเรียนชายใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งสุดท้ายกับแฟนหรือคนรักร้อยละ 25.0, 41.6 และ 43.3 ตามลำดับ ส่วนนักเรียนหญิงใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งสุดท้ายกับแฟนหรือคนรักร้อยละ 25.0, 25.0 และ 27.0 ตามลำดับ รายงานการเฝ้าระวังพฤติกรรมฯ ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 โดยจุฑามาศ สันประจักษ์ผล และธนรักษ์ ผลิพัฒน์²⁶ ก็แสดงผลในทำนองเดียวกัน

รายงานผลการเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มเยาวชนชาย-หญิงอายุระหว่าง 15-24 ปี ได้แก่ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 นักเรียนอาชีวศึกษา ชั้นปีที่ 2 พนักงานชาย-หญิงในสถานประกอบการ และทหารกองประจำการ ระหว่างปี 2547-2549²⁷ ชี้ว่า ในปี 2548 เยาวชนกลุ่มนี้มีความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีทางเพศสัมพันธ์ได้อย่างถูกต้องและไม่มีความเชื่อที่ผิดๆ เกี่ยวกับการแพร่กระจายของเชื้อ

²⁴ สุปิยา จันทรมณี และธนรักษ์ ผลิพัฒน์. การเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 ประเทศไทย พ.ศ. 2549. นนทบุรี : สำนักกระบวนวิชา กรมควบคุมโรค, 2550

²⁵ ลาวัญย์อมรรตน์ และธนรักษ์ ผลิพัฒน์. การเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มนักเรียนอาชีวศึกษา ชั้นประกาศนียบัตรวิชาชีพปีที่ 2 ประเทศไทย พ.ศ. 2549. นนทบุรี : สำนักกระบวนวิชา กรมควบคุมโรค, 2550.

²⁶ จุฑามาศ สันประจักษ์ผล และธนรักษ์ ผลิพัฒน์. การเฝ้าระวังพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวีในกลุ่มนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5 ประเทศไทย พ.ศ. 2549. นนทบุรี : สำนักกระบวนวิชา กรมควบคุมโรค, 2550.

²⁷ พวงทิพย์ รัตนรัตน์, วรวิทย์ กิตติศักดิ์ธนกร และฐานันท์ การิกานุจน์. สถานการณ์ผู้ป่วยเอดส์ในกลุ่มนักเรียน นักศึกษาที่มีอายุระหว่าง 15-24 ปี. รายงานเฝ้าระวังทางระบาดวิทยาประจำปี 2549; 37(47): 829-834.

เอชไอวีในระดับต่ำกว่าเป้าหมายที่ UNGASS กำหนดไว้ คือร้อยละ 90 โดยเพศชายมีแนวโน้มค่อนข้างคงที่ ขณะที่ เพศหญิงมีแนวโน้มลดลง (ตารางที่ 7) สำหรับการมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกก่อนอายุ 15 ปีพบว่า เพศชายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ขณะที่เพศหญิงมีแนวโน้มลดลง ประวัติการมีเพศสัมพันธ์กับคนที่ไม่ใช่คู่สมรสหรือคูครองที่อยู่ด้วยกันในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมาพบว่าทั้งเพศชายและเพศหญิงมีแนวโน้มลดลงส่วนการใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งสุดท้ายกับคนที่ไม่ใช่คู่สมรสหรือคูครองที่อยู่ด้วยกันพบว่าทั้งเพศชายและเพศหญิงมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อยแต่ยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

ตารางที่ 7 : ตัวชี้วัด UNGASS ด้านความรู้และพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับการติดเชื้อเอชไอวี ในกลุ่มเยาวชนชาย-หญิงอายุระหว่าง 15-24 ปี พ.ศ. 2547-2549

ตัวชี้วัด UNGASS	กัมพูชา (ร้อยละ)					
	พ.ศ. 2547		พ.ศ. 2548		พ.ศ. 2549	
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง
1. บอกวิธีป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีทางเพศสัมพันธ์ได้อย่างถูกต้องและไม่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับ การแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวี	37.9	35.8	36.3	31.2	37.7	32.1
2. มีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกก่อนอายุ 15 ปี	11.6	6.3	11.5	5.9	13.8	8.7
3. มีเพศสัมพันธ์ในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา กับคนที่ไม่ใช่คู่สมรสหรือคูครองที่อยู่ด้วยกัน	37.2	8.7	35.6	12.3	33.3	8.1
4. ใช้ถุงยางอนามัยในการมีเพศสัมพันธ์ครั้งสุดท้ายกับคนที่ไม่ใช่คู่สมรสหรือคูครองที่อยู่ด้วยกัน	52.2	43.1	66.5	42.2	69.8	51.2

พวงทิพย์ รัตนรัตน์ และคณะ (2549)

รายงานการประเมินการป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ในระบบสุขภาพของไทยโดยผู้ประเมินภายนอก ในปี 2548 โดยกระทรวงสาธารณสุขไทยและสำนักงานประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขององค์การอนามัยโลก²⁸ ชี้ว่า การแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวีในประเทศไทยได้เปลี่ยนรูปแบบไป โดยมีอัตราการแพร่กระจายในระดับต่ำและเกิดในประชากรหลายกลุ่ม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหากกลยุทธ์ใหม่ๆ มาใช้ร่วมกับกลยุทธ์เดิม ทั้งนี้ รัฐบาลต้องพยายามดำเนินโครงการถุงยางอนามัย 100% และคลินิกโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ (คลินิกามโรค เดิม) ซึ่งใช้ได้ผลในระยะเริ่มแรกที่มีการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม คณะผู้ประเมินเห็นว่า ทั้งสองโครงการดังกล่าวอยู่ใน 'state of collapse' ในหลายพื้นที่ เป็นเหตุให้หญิงขายบริการทางเพศจำนวนมาก ไม่สามารถเข้าถึงถุงยางอนามัยและบริการอื่นๆ จากคลินิก ในบางเขตที่คณะผู้ประเมินไปตรวจเยี่ยม ถุงยางอนามัยที่จัดสนับสนุนจากส่วนกลางมีจำนวนลดลงเหลือเพียงร้อยละ 25 ของความต้องการ การเปลี่ยนแปลง รูปแบบของการขายบริการทางเพศโดยผู้ขายบริการทั้งหญิงและชายจากการขายบริการทางตรงเป็นการขายบริการ ทางอ้อม เช่น ในบาร์ ไนท์คลับ ร้านอาหาร ก็เป็นเหตุที่ทำให้การแจกจ่ายถุงยางอนามัยและให้ข้อมูลข่าวสารที่ เกี่ยวข้องกับการป้องกันการแพร่เชื้อเอชไอวีเป็นไปได้ยากขึ้นนอกจากผู้มีอาชีพขายบริการแล้วผู้ติดเชื้อซึ่งเป็นกลุ่ม ที่อาจแพร่เชื้อให้แก่ผู้อื่นก็ไม่ได้รับการสนับสนุนถุงยางอนามัยอย่างเพียงพอ อนึ่ง รายงานนี้ยังวิเคราะห์ว่าการ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการปฏิบัติงานของหน่วยราชการทำให้เครือข่ายการติดตามเฝ้าระวังโรคเอชไอวีมี ความอ่อนแออย่างเห็นได้ชัด แนวโน้มที่โครงการป้องกันการแพร่เชื้อเอชไอวีจะมีประสิทธิภาพลดลงตามรายงาน

²⁸ World Health Organization, Regional Office for South-East Asia. External review of the health sector response to HIV/AIDS in Thailand. New Delhi 2005.

ดังกล่าวสอดคล้องกับผลการทบทวนแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติโดยนักวิจัยของไทย^{29,30} ผู้เชี่ยวชาญให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าการถ่ายโอนภารกิจจากกระทรวงสาธารณสุขให้กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคในลักษณะค่าใช้จ่ายรายหัว ยังเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพของโครงการป้องกันการแพร่เชื้อเอชไอวี³¹

นอกจากนี้ ได้มีการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ตามที่ปรากฏในรายงานการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปรายงานตามคำประกาศสัตยาบันการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วยเรื่องโรคเอดส์ (UNGASS) มกราคม-ธันวาคม 2547³² โดยสรุปปัญหาการดำเนินงานในภาพรวม (ไม่เฉพาะแต่การป้องกันการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวี) ดังนี้

1. ปัญหาระดับชาติ :

- (1) คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ขาดความชัดเจน และศูนย์อำนวยการบริหารจัดการปัญหาเอดส์แห่งชาติ (ศบ.จอ) ซึ่งเป็นหน่วยงานเลขานุการก็ไม่สามารถผลักดันแนวทางการดำเนินงานเชิงนโยบายได้อย่างเป็นรูปธรรม
- (2) งานป้องกันและแก้ไขปัญหายเอดส์ยังขาดการบริหารจัดการฐานข้อมูลที่เป็นระบบ ทำให้ไม่สามารถใช้ข้อมูลเพื่อกำหนดทิศทางและนโยบายการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- (3) กลไกการทำงานไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับกระแสการปฏิรูประบบราชการ เป็นผลให้ กลไกการประสานระหว่างภาคี/เครือข่ายไม่เข้มแข็ง การกระจายทรัพยากรไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาของพื้นที่
- (4) การติดตามประเมินผล ยังไม่เป็นระบบ และไม่สอดคล้องกับระบาดวิทยาที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ปัญหาระดับจังหวัด

- (1) คณะอนุกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหายเอดส์จังหวัดยังขาดผู้นำการด้านการบริหารจัดการในจังหวัด ขาดการประสานนโยบายและแผน ทำให้ไม่มีการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม
- (2) ขาดการสนับสนุนที่ต่อเนื่องในทุกระดับ ทำให้การทำงานขาดความต่อเนื่องและไม่ยั่งยืน
- (3) ระบบการสนับสนุนงบประมาณ ขาดการเชื่อมต่อกับยุทธศาสตร์จังหวัด และการประสานขอรับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) ระบบการติดตาม ประเมินผลในระดับจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นการติดตามรายโครงการ ขาดการติดตามและสรุปงานในภาพรวม

²⁹ ภัทระ แสงไชยสุริยา. การทบทวนแผนป้องกันและแก้ไขปัญหายเอดส์แห่งชาติ : ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชนและสภาพแวดล้อมในสังคมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายเอดส์. http://www.aidsthai.org/download/dlaids_d/ppt/02.ppt, 2548.

³⁰ อภินันท์ อารัมรัตน์. สรุปผลการทบทวนแผนป้องกันและแก้ไขปัญหายเอดส์แห่งชาติ และข้อเสนอแนะ. http://www.aidsthai.org/download/dlaids_d/ppt/07.ppt, 2548.

³¹ ข้อมูลจากนางบุษบา ดันดีศักดิ์ สำนักงานบริหารโครงการกองทุนโลก

³² รัฐบาลไทย. รายงานการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปรายงานตามคำประกาศสัตยาบันการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วยเรื่องโรคเอดส์ มกราคม-ธันวาคม 2547. กรุงเทพฯ, 2548.

ตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณสำหรับการป้องกันการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวีโดยส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวงต่างๆ จัดสรรให้แก่จังหวัด โดยให้แต่ละจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนสำหรับกิจกรรมในเขตจังหวัดของตน และไม่มีการจัดทำแผนร่วมกันในลักษณะ specific targeted areas plan ซึ่งปรากฏว่าบางจังหวัดไม่มีการดำเนินการเกี่ยวกับเอชไอวี/เอดส์ เป็นเหตุให้สำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้เอชไอวี/เอดส์เป็นประเด็นที่ต้องกำกับติดตามโดยผู้ตรวจราชการของสำนักนายกฯ³³

8. เปรียบเทียบประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ ในประเทศไทยกับ DCP2

ตามข้อเสนอแนะใน DCP2³⁴ ประเทศไทยซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มี generalized low-level epidemic ของเอชไอวี/เอดส์ ควรเน้นทั้งมาตรการป้องกันการแพร่กระจายเชื้อในประชากรเฉพาะกลุ่ม และมาตรการสำหรับประชากรโดยทั่วไป ดังต่อไปนี้

- ติดตามเฝ้าระวังโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ พฤติกรรมเสี่ยง และการติดเชื้อเอชไอวี ในประชากรทั้งหมด รวมทั้งเน้นไปที่ประชากรที่มีอายุน้อย
- ขยายการให้ข้อมูลข่าวสาร การศึกษา และการสื่อสาร (information, education and communication-IEC) ผ่านสื่อมวลชน ให้ครอบคลุมมากกว่าการให้การศึกษาพื้นฐาน (basic education)
- ให้บริการคำปรึกษาและตรวจการติดเชื้อเอชไอวี และตรวจคัดกรองและรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ ในประชากรทั่วไป
- จัดให้มีงบประมาณและการตลาดเชิงสังคม (social marketing) เพื่อให้มีการใช้ถุงยางอนามัยเพิ่มขึ้นรวมทั้งปรับปรุงระบบการกระจายถุงยางอนามัยเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ตามความต้องการ
- ให้บริการตรวจคัดกรองการติดเชื้อเอชไอวีในหญิงตั้งครรภ์ทุกราย
- ขยายการใช้ peer approach และให้บริการข้อมูลข่าวสาร การศึกษา และการสื่อสาร ที่เจาะจงเฉพาะกลุ่มประชากรที่มีอัตราการเป็นโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และมีพฤติกรรมเสี่ยงสูง

ผลการประเมินการป้องกันการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวีโดยการลดการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัยตามที่กล่าวในหัวข้อที่ 7 แสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะกำหนดมาตรการต่างๆ ตามที่ระบุใน DCP2 แต่ก็มีข้อจำกัดในทางปฏิบัติทำให้มาตรการเหล่านั้นไม่มีประสิทธิผลเพียงพอ เช่น ปัญหาเรื่องความไม่ครอบคลุมถุงยางอนามัยในประชากรกลุ่มเสี่ยง การให้ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อมวลชน การเข้าถึงกลุ่มประชากรที่มีพฤติกรรมเสี่ยงซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากระยะเริ่มมีการแพร่ระบาดของเอชไอวีในประเทศ เป็นต้น

สรุป

จำนวนผู้ป่วยโรคเอดส์ที่เริ่มป่วยและเสียชีวิตที่สถานพยาบาลรายงานต่อกระทรวงสาธารณสุขลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่จากการเฝ้าระวังพบว่าความชุกของการติดเชื้อในประชากรเพิ่มขึ้นในบางกลุ่ม การมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย ได้แก่ การไม่ใช้ถุงยางอนามัย การมีเพศสัมพันธ์กับหญิงหรือชายอื่นที่ไม่ใช่คู่สมรส และการเริ่มมีเพศสัมพันธ์ในขณะที่มีอายุน้อยเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญของการติดเชื้อเอชไอวี ในขณะเดียวกันนโยบายและมาตรการเพื่อป้องกันการแพร่กระจายเชื้อเอชไอวีที่กำหนดไว้มีแนวโน้มที่จะมีประสิทธิผลลดลง

³³ National AIDS Prevention and Alleviation Committee. UNGASS Country Progress Report: Thailand. Reporting period: January 2006-December 2007. Nonthaburi, 2008.

³⁴ Bertozzi, S, NS Padian, J Wegbreit, LM DeMaria, B Feldman, H Gayle, J Gold, R Grant, MT Isbell. HIV/AIDS Prevention and Treatment. In: Jamaisson DT, JG Breman, AR Measham, G Alleyne, M Claeson, DB Evans, P Jha, A Mills, P Musgrove (editors). Disease Control Priorities in Developing countries. New York: Oxford University Press, 2006.

ภาคผนวกที่ 13

การทบทวนสถานการณ์และมาตรการควบคุมโรคข้อเสื่อม (Osteoarthritis)

คำนำ

โรคข้อเสื่อมเป็นความผิดปกติของข้อที่พบได้บ่อยในช่วงเข้าสู่วัยกลางคนและพบได้เพิ่มขึ้นเมื่ออายุมากขึ้นเรื่อยๆ และทำให้เกิดภาวะทุพพลภาพได้มาก ลักษณะของโรคเกิดจากกระดูกอ่อนผิวข้อถูกทำลายลงอย่างช้าๆ จนเป็นเหตุให้มีการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างของข้อ ซึ่งได้แก่ มีน้ำสะสมในข้อเพิ่มขึ้น กระดูกงอกผิดปกติ กล้ามเนื้อและเอ็นรอบข้อหย่อนยานหรือข้อรับน้ำหนักมากเกินไปหรือมีการบาดเจ็บ ทำให้กระดูกอ่อนตรงผิวข้อต่อสึกกร่อน และมีกระดูกงอก(หินปูนเกาะ) ขรุขระเวลาเคลื่อนไหวข้อจึงทำให้เกิดอาการปวดขัดในข้อ อาจมีสาเหตุจากกรรมพันธุ์ อายุมาก ความอ้วน อาชีพที่ต้องใช้ข้อมาก (เช่น อาชีพที่ต้องยืนนานๆ เป็นต้น) การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดดังกล่าวจะทำให้เคลื่อนไหวข้อได้จากัดรวมทั้งทำให้เกิดอาการปวดและบวมที่ข้อได้ พบบ่อยในตำแหน่งของข้อที่ต้องรับน้ำหนักมากเช่น ข้อเข่า ข้อสะโพก ข้อต่อกระดูกสันหลัง ข้อกระดูกคอ เป็นต้น^{1,2} นอกจากนี้บางรายอาจเป็นตามข้อนิ้วมือ(ปลายนิ้วมือ และกลางนิ้วมือ)ได้ ผู้ป่วยอาจมีภาวะเสื่อมของข้อหลายแห่งพร้อมกัน แต่มักจะมีการแสดงเพียง 1-2 ข้อเท่านั้น

อาการที่พบ คือ อาการปวดขัดในข้อ(เช่น ปวดเข่า ปวดสะโพก ปวดหลัง ปวดต้นคอ) เรื้อรังเป็นแรมเดือน แรมปี บางครั้งและอาการข้อฝืด เคลื่อนไหวลำบากโดยเฉพาะเวลาตื่นนอนตอนเช้า หรือเวลาเปลี่ยนจากท่านั่งเป็นยืนโดยเฉพาะจากท่านั่งที่ต้องพับเข่าหรือนั่งกับพื้น อาจมีเสียงดังกรอบแกรบขณะที่เคลื่อนไหว ผู้ป่วยที่ปวดข้อเข่า มักจะปวดมากเวลาเปลี่ยนจากท่านั่งเป็นทำยืน หรืออยู่ในท่างอเข่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวลา นั่งยองๆ คูกเข่า พับเพียบ หรือขัดสมาธินานๆ หรือเดินขึ้น-ลงบันได หรือยกของหนัก อาการปวดข้อมักจะเป็นตอนกลางคืน หรือเวลาอากาศเย็นขึ้น หรืออากาศเปลี่ยนแปลง โดยข้อที่ปวดมักไม่มีอาการบวม แดง ร้อน แต่ในกรณีที่ เป็นมาก อาจมีอาการบวม และมีน้ำขังอยู่ในข้อ

สถานการณ์และแนวโน้มของโรค

การศึกษาระบาดวิทยาของโรคข้อเสื่อมนั้นได้เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950-1960 โดย Kellgren และ Lawrence และ Cohort อื่นๆ ได้แก่ NHANES I (National Health/and Nutrition Examination Survey I), Framingham study, Tecumseh Community Survey, The Baltimore Longitudinal Study on Aging, Zoetermeer Survey ในฮอลแลนด์ ทำให้ความรู้เกี่ยวกับความชุก สาเหตุ ปัจจัยเสี่ยง กระจ่างขึ้น³

จากการศึกษาภาระโรคของโรคข้อเสื่อมโดยองค์การอนามัย World Health Organization (WHO) ในปี 2000 นั้นพบว่าจำนวนปีที่สูญเสียไปสู่ภาวะจากการมีชีวิตอยู่จากการเจ็บป่วยหรือพิการ (Years Lived with Disability: YLDs)ทั่วโลก ประมาณ 14,216,000 ปี โดยเป็นลำดับที่ 4 ของความสูญเสียจากความพิการเมื่อจำแนกตามเพศพบว่า YLDs ในเพศชาย 182 ปีต่อประชากร 100,000 คน และ 289 ปีต่อประชากร 100,000 คนในเพศหญิง, จำนวนปีที่สูญเสียไปก่อนวัยอันควร (Year of Life Lost--YLL) 0.2 ปีต่อประชากร 100,000 คนในเพศชาย และ 0.3 ปีต่อประชากร 100,000 คนในเพศหญิง นอกจากนี้ดัชนีการสูญเสียไปสู่ภาวะ (Disability-Adjusted Life Years - DALYs) เท่ากับ 15.6 ล้านปี หรือ 242 ต่อประชากร 100,000 คน⁴

จากการศึกษาภาระโรคของโรคข้อเสื่อมโดยโครงการพัฒนาการดำเนินการจัดทำเครื่องชี้วัดภาระโรคและปัจจัยเสี่ยงของประเทศไทย ในปี 2547 พบว่าข้อเสื่อมเป็นสาเหตุลำดับที่ 2 ของการสูญเสียปีสุขภาวะจากการเจ็บป่วยหรือพิการ และลำดับที่ 6 ของการสูญเสียปีสุขภาวะในหญิง โดยจำนวนปีที่สูญเสียปีสุขภาวะจากการมีชีวิตรอดจากการเจ็บป่วยหรือพิการ (YLDs) ประมาณ 9.2 หมื่นปีในเพศชาย และ 1.3 แสนปีในเพศหญิง หรือ 297 และ 423 ต่อประชากร 100,000 คน⁵ ในชายและหญิงตามลำดับ และจำนวนปีสุขภาวะที่สูญเสียไปเท่ากับ 9.2 หมื่น และ 1.34 แสนหรือ 299 และ 427 ต่อประชากร 100,000 คน ในชายและหญิงตามลำดับ

ความชุก (Prevalence)

โรคข้อเสื่อมพบมากในทุกๆเชื้อชาติ ความชุกจะเพิ่มขึ้นตามอายุที่เพิ่มขึ้น ถ้าอายุน้อยกว่า 45 ปี ความชุกของโรคข้อเสื่อมจะพอกันในเพศหญิงและชาย แต่ในกลุ่มอายุ 50 ปีขึ้นไปเพศหญิงจะพบความชุกของโรคข้อเสื่อมสูงกว่าชาย⁶

ความชุกของโรคข้อเสื่อมแตกต่างกันไปตามตำแหน่งของข้อ และเชื้อชาติ ดังตารางที่ 1 นอกจากนี้การศึกษาทบทวนความชุกของโรคข้อเข่าเสื่อมและข้อสะโพกเสื่อม ขององค์การอนามัยโลก⁴ (World Health Organization) พบว่ามีค่าที่หลากหลายตามภูมิภาคของโลก

การศึกษาความชุกของโรคข้อเสื่อมในประเทศไทยมีเพียงการศึกษาเดียวในระดับชุมชนที่มีการตรวจร่างกายร่วมด้วย และมีการเผยแพร่ผลการศึกษา โดยหน่วยรุมาคติ โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้าร่วมกับองค์การอนามัยโลก ศึกษาในชุมชนชนบทไทย ในปีพ.ศ. 2538 ในกลุ่มตัวอย่างประชากรที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ด้วยการสอบถามโดยใช้แบบสอบถามThe WHO-ILAR COPCORD Core Questionnaire ร่วมกับการตรวจร่างกาย (Radiographic) และการตรวจผลทางคลินิก (serologic examinations) นั้น พบความชุกของโรคข้อเสื่อม เท่ากับ 11.3%⁷

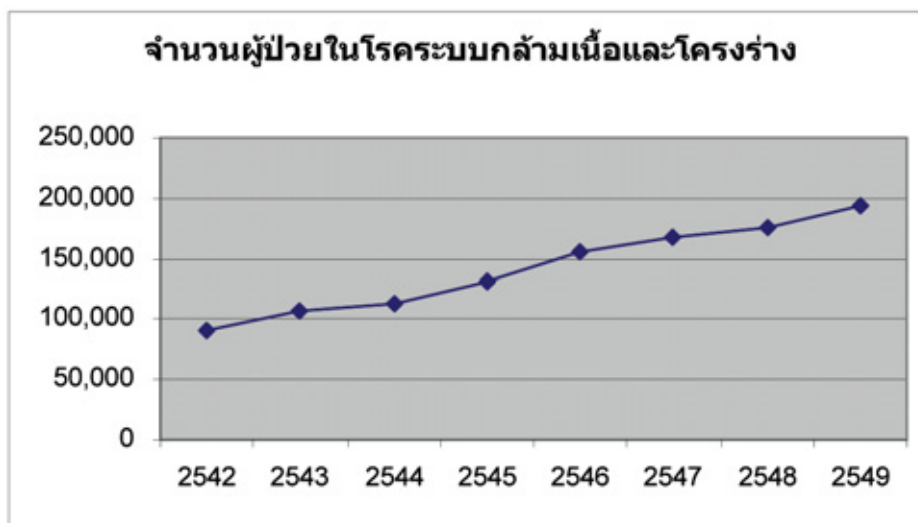
ตารางที่ 1 ความชุกของโรคข้อเสื่อมในประเทศต่างๆ

ประเทศ	การศึกษา	ตำแหน่ง	อายุ	ความชุก (%)			หมายเหตุ
				ชาย	หญิง	รวม	
US	Davis et al. ⁶⁰	Knee	35-44	1.75	1.44		NHANES I, 1971-1975
			45-54	2.27	3.56		
			55-64	4.04	7.24		
			65-74	8.38	17.97		
US	Butler et al. ⁶¹	Finger and/or knee	44			6.2	Tecumseh, 1962-1965
			45-59			21.6	
			>60			42.0	
US	Lawrence et al. ⁶²	hip	55-74			3	
US	Felson ⁶³	knee	63-69	30.4	25.1	27.4	Framingham Study
			70-79	30.7	36.2	34.1	
			>80	32.6	52.6	43.7	
			All	30.9	34.4	33.0	
			75	94.8	95.9		
			79	96.7	95.4		
Sweden	Bagge et al. ⁶⁵	Knee	70	52.4	55.3		Grade 2+
			75	47.5	61.1		
			79	48.4	51.2		
			75	75.0	93.3		
			79	93.5	96.4		
Netherlands	Bagge et al. ⁶⁵	Knee	70	11.8	45.7		Grade 2+
			75	37.5	43.3		
			79	51.6	75.0		
Hong Kong	Hoaglund et al. ⁶⁶	Hip	>55	1.2	0.8		
		Knee	>55	5.0	13.0		
South Africa	Solomon et al. ⁶⁷	Knee	>35	20.0	38.0		Rural black population
South Africa	Brighton et al. ⁶⁸	Hand	>18	12.0	7.0		Rural village
		an/or Feet	>60	36.0	38.0		
Bulgaria	Bjelle ⁷³	Knee	55-64	10.0	11.3		Random sample x-ray
			>65	9.6	9.6		
Thailand	Chaiamnuay		> 15			11.3	COPCORD questionnaire, physical examination, and radiography
			30-44	3.39	5.1		
			45-59	16.61	24.95		
			60-69	24.44	36.8		
			70+	29.45	44.18		

ที่มา: ปรับจาก Kristen Rottensten⁸

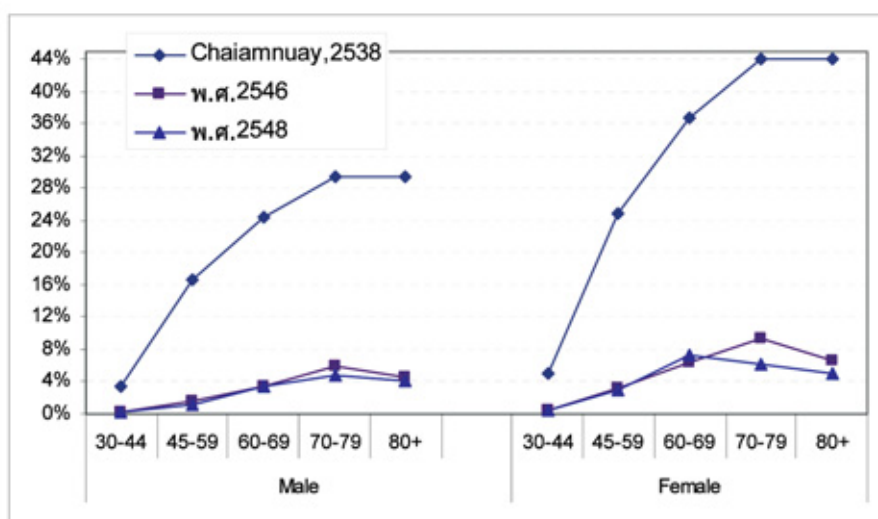
สำหรับแนวโน้มของโรคข้อเสื่อมในประเทศไทย แม้จะไม่มีสถิติของผู้ป่วยโรคข้อเสื่อมโดยตรง แต่เมื่อดูจากข้อมูลรายงานจำนวนผู้ป่วยในที่พักรักษาในโรงพยาบาลด้วยโรกระบบกล้ามเนื้อและโครงร่าง (musculoskeletal condition) จากสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ในช่วง พ.ศ. 2542 -2549 (แผนภูมิที่ 1)จะเห็นว่าเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการจากสำนักงานสถิติแห่งชาติโดยถามถึงโรคประจำตัวจะเห็นว่าความชุกของผู้ที่มีโรคประจำตัวปวดตามข้อ ไขข้อ ปวดตาตุ่ม เจ็บหัวเข่า ข้อเท้า กระดูกเสื่อม ในปี 2548 กับปี 2546 ไม่แตกต่างกันมากนัก และมีค่าต่ำกว่าความชุกจากการศึกษาของชัยอำนวนยและคณะในพ.ศ. 2538 ที่ใช้แบบสอบถามร่วมกับการตรวจร่างกายอย่างมาก (แผนภูมิที่ 2)

แผนภูมิที่ 1 จำนวนผู้ป่วยในที่เป็นโรกระบบกล้ามเนื้อและโครงร่าง



ที่มา : สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์

แผนภูมิที่ 2 ความชุก (ร้อยละ) จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติโดยการสัมภาษณ์ และการศึกษาของพรทิศา ชัยอำนวนย



ที่มา : การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2546, 2548

การสำรวจความชุกโรคข้อโดยแบบสอบถาม COPCORD ร่วมกับการตรวจร่างกาย พ.ศ. 2540 (ชัยอำนวนย และคณะ)

ความสูญเสียทางเศรษฐกิจ

โรคข้อเสื่อมก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากการรักษาพยาบาล โดยการศึกษาของ Maetzen และคณะ (2004)⁹ พบว่าต้นทุนทางตรงของโรคข้ออักเสบรูมาทอยด์ ข้อเสื่อม และความดันโลหิตสูง อยู่ที่ 9,300, 4,900 และ 3,900 เหรียญสหรัฐต่อปีตามลำดับ

ในปี ค.ศ. 2000 การประมาณต้นทุนสำหรับโรคข้ออักเสบอยู่ที่ 9 พันล้านเหรียญ หรือร้อยละ 1.4 ของ GDP โดยเป็นต้นทุนทางตรง ประมาณ 0.34 และต้นทุนทางอ้อม 1.06 ของ GDP และในช่วงปี 2000-01 กลุ่มโรคทางกล้ามเนื้อและโครงร่าง คิดเป็นร้อยละ 9.5 (4.7 พันล้านเหรียญ) ของค่าใช้จ่ายทางสุขภาพทั้งหมด เปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายของกลุ่มโรคหัวใจและหลอดเลือดซึ่งมีค่าประมาณร้อยละ 11.2¹⁰

การศึกษาในออสเตรเลียประมาณค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากการเป็นโรคข้ออักเสบต่างๆ จากการรักษาพยาบาล การสูญเสียผลิตภาพ รวมทั้งการสูญเสียสุขภาพหรือภาวะโรค พบว่าความสูญเสียทั้งหมดมีค่า 23.9 พันล้านเหรียญ โดยมากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นการสูญเสียจากภาวะโรค ร้อยละ 20 เป็นต้นทุนทางระบบสุขภาพที่เหลือร้อยละ 17 เป็นการสูญเสียผลิตภาพ¹¹

การดูแลรักษาโรคข้อเสื่อม

สมาคมรูมาติซมแห่งประเทศไทยมีแนวทางการรักษาโรคข้อเสื่อม¹² โดยมีเป้าหมายของการรักษา คือ ลดอาการปวดและรักษาการทำงานของข้อให้สามารถใช้งานได้ตามปกติ การรักษาจึงไม่เพียงแต่ให้ยาเพื่อบรรเทาอาการปวดเท่านั้น แต่จะต้องรักษาด้วยการทำกายภาพบำบัดร่วมด้วย สำหรับผู้ที่เป็โรคข้อเสื่อมรุนแรงการรักษาด้วยการผ่าตัดจะมีบทบาทสำคัญเพื่อทำให้การทำงานของข้อดีขึ้นได้

การทำกายภาพบำบัด

การรักษาที่มีหลักฐานชัดเจนว่ามีประสิทธิภาพในการรักษาโรคข้อเสื่อมได้แก่ การออกกำลังกายโดยเฉพาะการบริหารกล้ามเนื้อรอบข้อ การใช้อุปกรณ์ช่วยพยุง และการใช้ความร้อน สำหรับการบำบัดด้วยการทำสเปา การนวดหรือการฝังเข็มนั้นพบว่าช่วยบรรเทาอาการปวดในระยะสั้นๆ แต่ยังไม่มีความพิสูจนว่ามีประสิทธิภาพในการรักษาโรคข้อเสื่อม

การรักษาทางยา

ในปัจจุบันมียาที่ใช้รักษาโรคข้อเสื่อมหลายรูปแบบ ทั้งชนิดทาภายนอก ยารับประทาน และยาฉีดเข้าข้อ ยาทาภายนอกได้แก่ เจลที่ทำจากส่วนผสมของพริกหรือ capsaicin gel ยาทากลุ่มลดอาการปวด เช่น Salicylic acid cream ยาทากลุ่มต้านการอักเสบ ส่วนยารับประทานได้แก่ ยาต้านการอักเสบกลุ่มที่ไม่ใช่ยาสเตียรอยด์ ยากลุ่มนี้มีฤทธิ์ในการบรรเทาอาการปวดและลดอาการข้อบวม สำหรับอาการปวดที่รุนแรงอาจต้องพึ่งยาบรรเทาอาการปวดกลุ่มอนุพันธ์ของมอร์ฟีนสำหรับการฉีดยาสเตียรอยด์หรือน้ำไขข้อเทียม (hyaluronic acid) นั้นจะมีประโยชน์ในโรคข้อเสื่อมบางชนิดและในผู้ป่วยบางรายเท่านั้น

ยาทากลุ่มต้านการอักเสบ อาจเป็นกลุ่มที่ล้นเหลือ เนื่องจากหากมีภาวะข้ออักเสบจริง ยากลุ่มนี้ในรูปแบบนี้ก็ไม่ช่วยลดอาการอักเสบได้เท่าที่ควร แต่หากเป็นกรณีที่มีเอ็นหรือเนื้อเยื่อรอบข้ออักเสบร่วมด้วยก็อาจจะมิประโยชน์บ้าง ส่วนใหญ่ใช้เกินความจำเป็น

การผ่าตัด

แพทย์จะพิจารณาผ่าตัดเปลี่ยนข้อเทียมในผู้ที่มีการทำลายของข้ออย่างมากจนก่อให้เกิดการผิดรูปของข้อ เช่น การมี Genuvarus ของข้อเข่า เป็นต้น หรือมีการสูญเสียการทำงานของข้อ เช่น พิสัยการเคลื่อนไหวข้อลดลง งอหรือเหยียดไม่ได้สุด นั่งยองๆ พับเพียบ ขัดสมาธิไม่ได้ รวมทั้งมีอาการปวดจนไม่สามารถเดินได้ต้องใช้เครื่องช่วยเดินหรือรถนั่ง ในบางรายอาจมีอาการปวดจากภาวะข้ออักเสบเรื้อรังตลอดเวลาโดยเฉพาะเวลากลางคืนจนนอนไม่หลับแล้วเท่านั้น

สำหรับอาหารเสริมที่ถูกนำมาใช้ในการรักษาโรคข้อเสื่อมซึ่งมีอยู่หลายประเภ่นั้น ปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานเพียงพอที่จะแสดงถึงประสิทธิภาพและความปลอดภัยในระยะยาว จากการศึกษาโดยสถาบันวิจัยสุขภาพแห่งชาติ (National Institute of Health) พบว่าการให้ chondroitin sulfate หรือ glucosamine sulfate มีส่วนช่วยรักษาโรคข้อเสื่อมในผู้ที่มีปัญหาปวดข้อปานกลางถึงรุนแรง แต่ยังไม่มีความชัดเจนถึงความปลอดภัยและประสิทธิภาพกับยาอื่น (ในผลิตภัณฑ์กลุ่มเดียวกันนี้มีการใช้เป็นยาเรียกว่ากลุ่ม disease modifying drug กันอย่างมาก ซึ่งเชื่อว่าจะให้ผลในการป้องกันการเสื่อมของข้อในระยะยาวได้ ลดการใช้ยาต้านการอักเสบและการผ่าตัดได้ ยากลุ่มนี้มีในรูปแบบการฉีดเข้าข้อด้วย)

การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ข้อ / การลดปัจจัยเสี่ยง เช่น การปรับสภาพแวดล้อม ได้แก่ การปรับห้องน้ำ โต๊ะนั่งกินข้าว การปรับเบาะที่นั่งในรถยนต์ การหลีกเลี่ยงการยืน/เดินนาน การขึ้น-ลงบันไดบ่อยๆ การเปลี่ยนอิริยาบถบ่อยๆ โดยเฉพาะเวลานั่งรถเดินทางไกลควรพักลงมายืดเส้นยืดสายทุก 1-2 ชั่วโมง เหล่านี้ก็เป็นแนวทางการรักษาที่ป้องกันการเกิดภาวะข้ออักเสบซ้ำซากซึ่งจะนำไปสู่อาการปวดเรื้อรังและการมีข้อผิดรูปจนเดินลำบากหรือเดินไม่ได้ และการลดน้ำหนัก

ปัจจัยเสี่ยงของโรคข้อเสื่อม

ปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับข้อเสื่อมมีได้หลายปัจจัย (ตารางที่ 2) ได้แก่ อายุ เพศ พันธุกรรม ความเครียดเชิงกล (เช่นการกดทับ) การใช้ข้อซ้ำๆกัน การบาดเจ็บของข้อ น้ำหนักตัวมาก ความผิดปกติของพัฒนาการของกระดูกและข้อ การอักเสบของโรคเกี่ยวกับข้อ ซึ่งปัจจัยเสี่ยงบางประการมีแนวโน้มที่จะรักษาหรือปรับปรุงได้

นอกจากนี้โรคบางชนิดอาจเป็นปัจจัยต่อการเกิดโรคข้อเสื่อม โดยมีการศึกษาที่แสดงความสัมพันธ์ที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างข้อเสื่อมกับความดันโลหิตสูง เบาหวาน และกรดสูงในปัสสาวะ⁸ โดยภาวะกรดสูงในปัสสาวะพบมากในโรคข้อเสื่อมทั่วไป และชายอายุน้อยที่เป็นข้อเข่าเสื่อม การศึกษาในอังกฤษและจาไมกา พบว่าข้อเสื่อมทั่วไปพบมากในชายสูงอายุที่มีความดันโลหิตไดอะสโตลิกสูงมากกว่าที่มีความดันต่ำ

มีสมมติฐานว่าความแตกต่างของความชุกระหว่างเพศเป็นผลจากฮอร์โมน แต่ความสัมพันธ์ที่ผกผันกันของข้อเสื่อมกับกระดูกพรุนให้ข้อสังเกตว่าการให้ฮอร์โมนเอสโตรเจนทดแทนซึ่งช่วยลดการสูญเสียของกระดูกหลังหมดประจำเดือน อาจทำให้มวลกระดูกมากขึ้นแต่กระดูกใต้กระดูกอ่อน (subchondral) แข็งเกร็งขึ้น ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างข้อเข่าเสื่อมและการดูดซึมของ estradiol หรือ estrogen receptors และในการศึกษาฟลามิงแฮมไม่พบความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างการใช้ฮอร์โมนเอสโตรเจนกับความชุกของข้อเสื่อม

สำหรับความอ้วนนั้นไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างความอ้วนกับข้อสะโพกเสื่อมหรือข้อเท้าเสื่อม แต่มีหลายการศึกษาที่พบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญระหว่างความอ้วนกับข้อเข่าเสื่อมและส่วนใหญ่ความสัมพันธ์นี้

จะมากในผู้หญิง นอกจากนี้การศึกษาระยะยาวฟลามิงแฮมพบว่าดัชนีมวลกายสัมพันธ์กับการเกิดข้อเข่าเสื่อม และผู้ที่ดัชนีมวลกายสูงในระยะเริ่มต้นของการศึกษามีการเกิดโรคข้อเข่าเสื่อมในอีก 36 ปีถัดมา ซึ่งชี้ว่าผลของความอ้วนต่อกระดูกอ่อนหรือกระดูกได้กระดูกอ่อนมีความสำคัญน้อยกว่าผลต่อผู้อยู่ในวัยกลางคนและสูงอายุ ส่วน Davis และคณะพบว่าปัจจัยต่างๆที่สัมพันธ์กับความอ้วนเช่น คอเลสเทอรอล กรดยูริกในเซรัม เบาหวาน การกระจายของไขมัน และความดันโลหิตไม่ได้ทำให้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเปลี่ยนแปลงชัดเจน จึงชี้ว่าความอ้วนมีผลต่อข้อเข่าเสื่อมเนื่องจากแรงกดทับบนข้อจากน้ำหนักตัวและการเคลื่อนไหวที่มากกว่าด้านเมตาบอลิค

ถึงแม้ว่าความรู้เรื่องการเกิดโรคข้อเสื่อมยังมีข้อจำกัดอยู่แต่มีหลักฐานเพียงพอที่เป็นแนวทางในการป้องกันและลดภาระสำหรับสังคม การลดและป้องกันการบาดเจ็บจากกีฬาและอาชีพจะช่วยลดข้อเสื่อมจากการบาดเจ็บ การตรวจคัดกรองที่เหมาะสมจะช่วยค้นหาผู้ที่มีความเสี่ยงสูงที่มีการรักษาสำหรับโรคที่เกี่ยวข้องกับพันธุกรรมและพัฒนาการ และมาตรการต่อความอ้วนและการออกกำลังกาย

ตารางที่ 2 ปัจจัยเสี่ยงต่ออุบัติการณ์และการดำเนินโรคข้อเสื่อมในข้อเข่า ข้อสะโพก และข้อมือ

	Degree of evidence for association		
	Strong	Intermediate	Suggested
Incidence			
Knee	Age Female sex Physical activity High bone mass index Bone density Previous injury Hormone replacement therapy (protective)	Vitamin D Smoking (protective) Alignment	Quadriceps strength (protective) Intensive sport activities
Hip	Age	Physical activity High bone mass index	Injury Intensive sport activities
Hand	Age	Grip strength High bone mass index	Occupation Intensive sport activities
Progression			
Knee	Age	Vitamin D Hormone replacement therapy Alignment	Intensive sport activities
Hip	Age	Physical activity	High bone mass index Intensive sport activities

ที่มา : Woolf Pfleger B (2003)¹³

ต้นทุน-ประสิทธิผลของมาตรการต่างๆ

จากการทบทวนการศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลของ DCP²¹⁴ ได้จำแนกมาตรการต่างๆในการจัดการโรคข้อเสื่อมออกเป็น 3 ประเภทคือ มาตรการขั้นปฐมภูมิ (primary interventions) ขั้นทุติยภูมิ (secondary interventions) และตติยภูมิ (tertiary interventions) โดยได้ให้คำแนะนำมาตรการที่เหมาะสมสำหรับประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา (ตารางที่ 3)

สำหรับมาตรการปฐมภูมิ พบว่าถึงแม้ว่าจะมีหลักฐานว่าข้อเสื่อมมีความสัมพันธ์กับภาวะอ้วน และการลดน้ำหนักช่วยลดอาการและการลุกลามของโรคแต่ไม่พบการศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลอย่างเป็นทางการของมาตรการนี้แต่อย่างใด

ด้านมาตรการทุติยภูมิ ประกอบด้วย การออกกำลังกาย การให้ยา และการให้ synovial fluid ทดแทน ซึ่งมีระดับความคุ้มค่าที่แตกต่างกันการให้การศึกษาพบว่าการศึกษาโดยพยาบาลแก่ผู้ป่วยข้อเสื่อมในสหราชอาณาจักร กับกลุ่มควบคุมพบว่ากลุ่มควบคุมมีต้นทุนที่สูงกว่าแต่ไม่พบความแตกต่างของผลลัพธ์ของมาตรการระหว่างสองกลุ่มที่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนในประเทศกำลังพัฒนาไม่มีข้อมูลการศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผล โดยทั่วไปการให้การศึกษาจะให้ผลได้ทีลดยถอยลง(diminishing return) และประสิทธิผลส่วนเพิ่ม (marginal effectiveness) อาจจะขึ้นอยู่กักระดับการศึกษาพื้นฐานของกลุ่มเป้าหมายโดยตรง เนื่องจากหลักฐานเรื่องนี้มีน้อยมากจึงมีข้อแนะนำว่าควรมีการศึกษาในเรื่องประสิทธิผลและต้นทุน-ประสิทธิผลในประเทศกำลังพัฒนาต่อไป

การออกกำลังกาย การศึกษาของ Patrick และคณะ (2001) โดยการทดลองแบบสุ่ม เปรียบเทียบการออกกำลังกายกับการดูแลแบบปกติ เป็นเวลา 20 สัปดาห์ในผู้ป่วยข้อเสื่อมจำนวน 249 คน ซึ่งพบว่าต้นทุน-ประสิทธิผลของการออกกำลังกายไม่ได้ผลเป็นที่พึงพอใจนักอย่างไรก็ตามมาตรการออกกำลังกายที่ใช้ต้นทุนต่ำอาจจะมีมีความสำคัญอยู่ในกลุ่มของประชากรสูงอายุในประเทศกำลังพัฒนา

การให้ยาบรรเทาปวด (NSAID) การศึกษาการให้ยาในกลุ่ม NSAID 5 ตัว ได้แก่ nabumetone, diclofenac, ibuprofen, piroxicam และ naproxen ในผู้ป่วย รูมาตอยด์และข้อเสื่อมพบว่า nabumetone ไม่เป็นการให้ยาที่ประหยัด ส่วนการให้สารป้องกันผลข้างเคียงของยาต่อกระเพาะและลำไส้ ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนโดย Van Dielen และคณะ (2000)¹⁵ ทบทวนวรรณกรรมการศึกษาต้นทุน-ประสิทธิผลของการป้องกันผลข้างเคียงโดยใช้ misoprostol ซึ่งไม่สามารถรายงานผลที่เปรียบเทียบกันได้ แต่คณะผู้ศึกษาชี้ว่ามีหลักฐานที่ชัดเจนถึงความคุ้มค่าของการให้ ยาป้องกัน ซึ่งขัดแย้งกับการศึกษาของ Gabriel, Campion, and O'Fallon (1994)¹⁶ ที่สรุปว่าการให้ misoprostol เป็นการเพิ่มต้นทุนที่ไม่คุ้มค่า

การให้ synovial fluid ทดแทน โดยศึกษาการใช้ hylan G-F 20 พบว่ามีอัตราส่วนต้นทุนต่อหน่วย QALY ที่ 5,233 เหรียญสหรัฐ อย่างไรก็ตามในบริบทของประเทศกำลังพัฒนา ตัวที่ใช้เปรียบเทียบบางมีความแตกต่างไปจากการศึกษาดังกล่าว อีกทั้งราคาของสารที่ใช้น่าจะสูงกว่า จึงยังไม่ได้แนะนำให้ใช้มาตรการนี้ในประเทศกำลังพัฒนา

ในส่วนของการดัดเทียม การผ่าตัดเปลี่ยนข้อเทียมนับเป็นวิธีการที่ใช้แพร่หลายและ มีความคุ้มค่าทางต้นทุน-ประสิทธิผลในประเทศพัฒนาแล้ว สำหรับในประเทศกำลังพัฒนาขึ้นอยู่กับจำนวนศัลยแพทย์ที่ผ่าตัดได้ หากมีศักยภาพเพียงพอวิธีการนี้ก็มีความน่าจะเป็นวิธีการที่คุ้มค่าเช่นในประเทศในยุโรป อเมริกา และออสเตรเลีย

ศัลยกรรมตกแต่งข้อ (total hip arthroplasty) พบว่าในหญิงผิวขาวอายุ 60 ปีการรักษาโดยวิธีนี้ไม่คุ้มค่า ขณะที่การรักษาในผู้ชายอายุ 85 ปี มีต้นทุนต่อหน่วยQALYที่ 6,893 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเสนอว่าการรักษาด้วยวิธีนี้ จะมีความคุ้มค่าในผู้ป่วยที่มีความจำกัดของการทำหน้าที่ของอวัยวะอย่างมาก การผ่าตัดเปลี่ยนเข่า จากการทบทวนหลายการศึกษาพบว่า ต้นทุนต่อหน่วย QALY ที่ 5,407 เหรียญสหรัฐในออสเตรเลีย

ตารางที่ 3 มาตรการที่แนะนำโดย DCP2

มาตรการ	มีความคุ้มค่าสำหรับประเทศพัฒนาแล้ว	ข้อแนะนำโดยทั่วไปสำหรับประเทศกำลังพัฒนา	อ้างอิง	ความเห็นเพิ่มเติม
Primary prevention	No evidence	Yes		Based on consensus
Secondary prevention				
Education program	No	Further research needed	Lord and others 1999	
Exercise program	No evidence	Low-cost programs may be useful	Patrick and others 2001	
Nonselective NSAIDs	No for nabumetone		McCabe and others 1998	
Gastroprotective agents	Yes, but several qualifiers		Van Dielen and others 2000; Gabriel, Campion, and O'Fallon 1994	
Synovial fluid replacement	Yes	No	Torrance and others 2002	Different comparators, relative price
Tertiary interventions				
Total hip arthroplasty	Yes	-	Chang, Pellissier, and Hazen 1996	
Knee replacement	Yes	-	Segal and others 2004	

ที่มา : DCP2

ด้านยุทธศาสตร์การควบคุมโรคนั้น โดยส่วนใหญ่เป็นมาตรการที่จัดการกับปัจจัยบ่งชี้ของโรคมากกว่าตัวโรคโดยตรง เช่นการควบคุมน้ำหนัก การออกกำลังกาย การป้องกันการบาดเจ็บจากงานและกีฬา เป็นต้น ซึ่งยังไม่มีการศึกษาถึงผลได้ของมาตรการต่างๆเหล่านี้กับการลดโรคข้อเสื่อมที่ชัดเจน โดยสรุป ยุทธศาสตร์ในการจัดการกับข้อเสื่อมคือการจัดการกับความเจ็บปวดด้วยยาลดปวดหรือยาประเภท NSAIDs ร่วมกับการให้การศึกษาเพื่อให้เกิดการดูแลตนเอง และการฟื้นฟูสภาพ เพื่อเพิ่มการทำหน้าที่ กิจกรรม และการมีส่วนร่วมต่างๆ ยุทธศาสตร์เหล่านี้มีทั้งการออกกำลังกายแบบทั่วไปและแบบเฉพาะเจาะจง เครื่องมือเช่นเครื่องช่วยเดิน การปรับปรุงสภาพแวดล้อม ส่วนการผ่าตัดเปลี่ยนข้อเทียมควรจะใช้ในกรณีที่มีการทำลายของข้อในระยะสุดท้าย โดยแนะนำว่าการจัดการความเจ็บปวดควรมีให้สำหรับผู้ที่มิอาจและขึ้นอยู่กับ การเข้าถึงยารวมทั้งการให้ความรู้เกี่ยวกับประโยชน์และความเสี่ยงของยา นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการผ่าตัดข้อ (Arthroplasty) ว่าเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นมากขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุ รวมถึงปัจจัยเสี่ยงอื่นที่เกี่ยวข้องเช่นวิถีชีวิตที่ขาดการเคลื่อนไหวและความอ้วนที่เพิ่มขึ้น

โรคข้อเสื่อมกับการบาดเจ็บของข้อและการหกล้ม

การทบทวนของ Melbourne Health¹⁰ ในเรื่องการหกล้มกับข้ออักเสบพบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างภาวะกล้ามเนื้อโครงร่างและความเสี่ยงของการหกล้มที่เพิ่มขึ้น โดยพบว่าความเสี่ยงระดับประชากร (population attributed risk) ของการหกล้มในรอบ 12 เดือนของผู้ที่มีโรคข้ออักเสบมีค่าร้อยละ 17.4 (10.4-23.9) ซึ่งสูงกว่าความเสี่ยงของการหกล้มในผู้ป่วยโรคหัวใจโคโรนารี โรคระบบการไหลเวียนโลหิต ปอดอุดกั้นเรื้อรัง หรือซึมเศร้า

การศึกษาเดียวกันได้มีข้อแนะนำว่าควรมีมาตรการทางสาธารณสุขในเรื่องต่อไปนี้

- เพิ่มความตระหนักของการหกล้มในผู้ที่เป็นโรคข้ออักเสบและกลุ่มอาการทางกล้ามเนื้อโครงร่าง ทั้งผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ
- ขยายการให้บริการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการหกล้มและการบาดเจ็บจากการหกล้ม
- ส่งเสริมงานวิจัยด้านระบาดวิทยาและสาเหตุของการหกล้มในผู้ที่เป็นโรคข้ออักเสบและกลุ่มอาการทางกล้ามเนื้อโครงร่าง
- ส่งเสริมงานวิจัยเพื่อค้นหามาตรการที่ลดความเสี่ยงของการหกล้มและการบาดเจ็บจากการหกล้มที่เฉพาะเจาะจง

ส่วนการบาดเจ็บของข้อกับโรคข้อเสื่อมมีข้อแนะนำดังนี้

- ส่งเสริมพฤติกรรมและวิถีชีวิตที่มีสุขภาพดี
- ทบทวนและปรับปรุงวิธีการเฝ้าระวังการบาดเจ็บในกีฬาต่างๆ
- สนับสนุนงานวิจัยด้านระบาดวิทยาเกี่ยวกับความเกี่ยวพันระหว่างกิจกรรมด้านอาชีพและข้อเสื่อมในบริบทของท้องถิ่น และสาเหตุของการบาดเจ็บของข้อในกีฬาในสถานที่ต่างๆ
- ประเมินมาตรการสาธารณสุขบนความรู้ทางระบาดวิทยาในการป้องกันการบาดเจ็บจากการออกกำลังกาย

โรคข้ออักเสบกับภาวะซึมเศร้า วิตกังวล

การพบโรคร่วมระหว่างโรคทางกายเรื้อรังกับโรคทางจิตมีรายงานทั่วไป การมีโรคข้ออักเสบ (arthritis) เกี่ยวข้องกับการมีภาวะซึมเศร้า เช่นในการสำรวจสุขภาพจิตในออสเตรเลียปี พ.ศ. 2540 พบว่าคนที่เป็นโรคข้ออักเสบมีความเสี่ยงสัมพัทธ์ของการมีปัญหสุขภาพจิต 1.44 เท่าของคนทั่วไป ซึ่ง Dunlop และคณะ (19) ได้พบว่าโรคข้ออักเสบมีความเสี่ยงระดับประชากรในการเป็นโรคซึมเศร้าสูงสุดในบรรดาโรคเรื้อรังอื่นๆ คือ attributable risk ร้อยละ 18.1

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างโรคข้อเสื่อมกับซึมเศร้าไม่มีชัดเจน การศึกษาสุขภาพจิตในผู้ป่วยโรคข้อเสื่อมในบริบทภูมิพบความชุกของโรคซึมเศร่าระดับปานกลางถึงรุนแรงในผู้ป่วยข้อเสื่อมร้อยละ 47 โดย Hurley และคณะสรุปว่าผู้ที่เป็นโรคข้อเสื่อมมีแนวโน้มที่จะมีอาการซึมเศร้าตามสภาวะของความรุนแรงของอาการปวดและความพิการจากโรค

จากความเกี่ยวข้องดังกล่าวรายงานของ Melbourne Health มีข้อเสนอแนะดังนี้

- ส่งเสริมความตระหนักของบุคลากรวิชาชีพและผู้รับบริการถึงความเสี่ยงของการวิตกกังวลและซึมเศร้าในผู้ป่วยข้ออักเสบ
- ส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลที่มีคุณภาพสำหรับบุคลากรวิชาชีพ ผู้รับบริการตลอดจนผู้ดูแล ถึงความเสี่ยงของการวิตกกังวลและซึมเศร้าในผู้ป่วยข้ออักเสบ
- ส่งเสริมความตระหนักและการใช้บริการการจัดการตนเองในผู้ป่วยข้ออักเสบ
- ส่งเสริมให้มีการวิจัยในมาตรการระดับชุมชนในเรื่องการวิตกกังวลและซึมเศร้าในผู้ป่วยข้ออักเสบ

แนวทางปฏิบัติสำหรับประเทศไทย

ในประเทศไทยมีการจัดทำแนวทางเวชปฏิบัติโรคข้อเข่าเสื่อมโดยสมาคมรูมาติสซั่มแห่งประเทศไทยในพ.ศ. 2549 โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาระดับความสำคัญของหลักฐาน (categories of evidence) และระดับความสำคัญในการแนะนำให้ปฏิบัติได้แสดง ซึ่งสมาคมรูมาติสซั่มแห่งประเทศไทยได้มีข้อเสนอแนะให้ปฏิบัติจำแนกตามระดับความสำคัญซึ่งอาศัยข้อมูลการวิจัยทางการแพทย์ และความเหมาะสมทางเศรษฐฐานะของประเทศ ได้แบ่งเป็น 3 ระดับ (ก-ค) โดย “ก” เป็นระดับที่แนะนำให้มีการปฏิบัติมากที่สุด (ตารางข้อมูลจากแนวทางเวชปฏิบัติของประเทศไทย ซึ่งอยู่ท้ายบท)

เห็นได้ว่าแนวทางเวชปฏิบัติของไทยมีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของDCP2 อยู่พอสมควร (ตารางที่ 4) ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเภทที่สมาคมรูมาติสซั่มฯได้แนะนำให้ปฏิบัติมากที่สุดจะเป็นกลุ่มที่รักษาตามอาการและฟื้นฟูสภาพโดยไม่ใช้การผ่าตัด คือการให้ความรู้ การออกกำลังกายและการลดน้ำหนัก ส่วนในระดับ ข และ ค นั้นมีวิธีการรักษาทั้งไม่ใช้และใช้ยาและการผ่าตัด ซึ่งมีหลายมาตรการที่ไม่ได้อยู่ในการทบทวนของ DCP2 ได้แก่ การฉีดยาเข้าข้อ การล้างข้อ เป็นต้น

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบมาตรการที่DCP2แนะนำกับแนวทางเวชปฏิบัติของไทย

มาตรการ	ข้อเสนอแนะจากDCP2	แนวทางเวชปฏิบัติของไทย
Primary prevention	Yes	Yes
Secondary prevention		
Education program	Further research needed	ก
Exercise program	Low-cost programs may be useful	ก
Weight reduction		ก
Nonselective NSAIDs		ก
Gastroprotective agents		ไม่ระบุ
Synovial fluid replacement	No	ข
Tertiary interventions		
Total hip arthroplasty	-	-
Knee replacement		ข
Arthroscopic debridement	-	ค
Lavage	-	ข

นอกจากนี้ในประเทศไทยได้มีการศึกษาผลของการออกกำลังกายในน้ำกับผู้ป่วยโรคข้อเสื่อม¹⁷ พบว่าผู้สูงอายุข้อเข่าเสื่อมก่อนออกกำลังกายในน้ำและภายหลังสิ้นสุดการฝึกสัปดาห์ที่ 4 และ 6 มีค่าความแข็งแรงกล้ามเนื้อต้นขาเพิ่มมากขึ้น ระดับความเจ็บปวดของข้อเข่า ลดลง สอดคล้องกับการศึกษาของ Wyatt และคณะ ปี ค.ศ. 2001 ที่ได้ทำการศึกษาในผู้ป่วยที่มีภาวะข้อเข่าเสื่อมที่มีอายุระหว่าง 45 - 70 ปี ให้ออกกำลังกายในน้ำ เทียบกับการออกกำลังกายแบบดั้งเดิม (บนบกในโรงยิม) ใช้ท่าทางในการออกกำลังกายเหมือนกัน เป็นเวลานาน 6 สัปดาห์ ผลการศึกษาพบว่าผลการฝึกออกกำลังกายทั้งสองกลุ่มไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ในแง่ของช่วงการเคลื่อนไหวของข้อเข่า ความเจ็บปวดของข้อเข่า เส้นรอบวงของต้นขาและระยะเวลาในการเดิน 1 ไมล์ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าระดับความเจ็บปวดจะลดลงมากในกลุ่มออกกำลังกายในน้ำ นอกจากนี้การศึกษาในไทย ยังพบว่า การออกกำลังกายในน้ำทำให้ปริมาณไขมันในร่างกายค่อยๆ ลดลง (1% ภายใน 6 สัปดาห์) และปริมาณน้ำในร่างกายเพิ่มขึ้นในสัดส่วนเดียวกัน หัวใจทำงานบีบตัวได้แรงขึ้นและปริมาณเลือดที่ไปเลี้ยงหัวใจมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการออกกำลังกายในน้ำจะมีต้นทุนน้อย แต่การศึกษาหนึ่งเปรียบเทียบกับผู้ที่ เป็นโรคข้อเข่าเสื่อมอายุ 55-75 ปีที่ออกกำลังกายในน้ำอย่างน้อย 2 ครั้งต่อสัปดาห์ กับผู้ที่ดูแลปกติและไม่ได้ออกกำลังกาย กลับพบว่า มีอัตราต้นทุนต่อหน่วย QALY ที่สูงมากคือ 180,000 เหรียญสหรัฐ/QALY¹¹

การดำเนินงานภาครัฐ

ในประเทศไทยไม่มีมาตรการทางสาธารณสุขที่เฉพาะเจาะจงสำหรับโรคข้อเสื่อม การให้บริการเป็นด้านการรักษาและฟื้นฟูสภาพสำหรับผู้ป่วยในโรงพยาบาล โดยมีหน่วยงานวิชาการที่สนับสนุนการจัดทำแนวทางเวชปฏิบัติ ดังได้กล่าวไปข้างต้น มาตรการด้านการส่งเสริมป้องกันจะแฝงอยู่กับการรณรงค์เกี่ยวกับปัจจัยเสี่ยงเรื่องอ้วน และการส่งเสริมสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามในปีพ.ศ. 2550 กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข มีโครงการคัดกรอง บำบัดรักษา และฟื้นฟูข้อเข่าเสื่อม สำหรับผู้สูงอายุเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสมหามงคลทรงเจริญพระชนมายุ 80 พรรษา โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้สูงอายุและประชาชนทั่วไป ที่ป่วยเป็นโรคข้อเข่าเสื่อม ได้รับการดูแลรักษาฟื้นฟูสุขภาพข้อเข่าเสื่อม และได้รับความรู้ความเข้าใจ สามารถดูแลตนเองเรื่องโรคข้อเข่าเสื่อมได้ถูกต้องรวมทั้งประชาชนเกิดความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญของการดูแลสุขภาพของตนเอง¹⁸

การดำเนินงานคือประชาสัมพันธ์ให้ผู้สูงอายุและประชาชนทั่วไปที่ป่วยเป็นโรคข้อเข่าเสื่อมเข้าร่วมโครงการตรวจคัดกรอง รักษา และให้คำปรึกษา แนะนำ สาธิตการฟื้นฟูสภาพข้อเข่าเสื่อม อบรมให้ความรู้เรื่องโรคข้อเข่าเสื่อม จัดนิทรรศการให้ความรู้เกี่ยวกับโรคข้อเข่าเสื่อม การป้องกัน การรักษา และการฟื้นฟูสุขภาพ ข้อเข่าเสื่อม โครงการนี้ดำเนินการใน 8 จังหวัดทั่วประเทศ

ส่วนในปี 2551 สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จัดทำโครงการผ่าตัดข้อเข่าเทียม ให้การรักษาผู้ป่วยสูงอายุที่มีข้อเข่าเสื่อมที่ได้รับการผ่าตัดเปลี่ยนข้อเข่าได้รับการรักษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพื่อถวายเป็นพระราชกุศลและเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยมีเป้าหมายที่จะผ่าตัดผู้ป่วยทั้งหมด 500 ราย ในระยะเวลา 5 ปี

นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติและองค์การอนามัยโลกได้เล็งเห็นความสำคัญของโรคดังกล่าวได้กำหนดให้เดือนตุลาคมเป็นวันโรคข้อสากล พร้อมกันนี้ยังได้จัดโครงการรณรงค์ศตวรรษโรคกระดูกและ ข้อขึ้นเป็นระยะเวลา 10 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 - พ.ศ.2553 เพื่อลดอัตราการเกิดความผิดปกติของกล้ามเนื้อและกระดูก

โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการดังกล่าวตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมาและได้จัดกิจกรรมต่างๆเพื่อเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจให้ประชาชนทราบถึงสาเหตุการเกิดโรค อาการ ตลอดจนวิธีการป้องกัน การรักษา และการดูแลตนเองที่ถูกต้อง

สรุป

จะเห็นว่าแนวทางหรือมาตรการในการจัดการกับโรคข้อเสื่อมนั้นมีทั้งมาตรการขั้นปฐมภูมิซึ่งค่อนข้างเป็นเรื่องทั่วไป เช่นการออกกำลังกาย การให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติ/ดูแลข้อ ไปจนถึงการผ่าตัดเปลี่ยนข้อเทียมซึ่งเป็นระยะสุดท้ายของพัฒนาการของโรค และในประเทศไทยเองก็มีการจัดทำข้อเสนอแนะเวชปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับที่ DCP2 เสนอแนะ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตอันใกล้นี้สังคมไทยจะมีโครงสร้างสังคมที่ก้าวเข้าสู่วัยสูงอายุมากขึ้นซึ่งหมายความว่าโอกาสที่แนวโน้มของโรคข้อเสื่อมจะเพิ่มสูงขึ้นไปด้วยในทางนโยบายจึงควรมีการเตรียมการที่เหมาะสมกับสถานการณ์

ในประเทศไทยนับได้ว่ามีความก้าวหน้าในการรักษาโรคข้อเสื่อม แต่การกระจายของแพทย์ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้อาจจะยังจำกัดในสถานพยาบาลระดับตติยภูมิอีกทั้งยังขาดแคลนนักกายภาพบำบัดในบริการระดับปฐมภูมิซึ่งจำเป็นสำหรับการให้ความรู้และการดูแลที่ต่อเนื่องสำหรับผู้สูงอายุ

ในการเตรียมความพร้อมสำหรับการป้องกันและดูแลโรคข้อเสื่อม จึงควรมีการวางแผนกำลังคนและสถานบริการที่ตอบสนองความต้องการของการดูแลรักษาผู้ป่วยโรคนี้ โดย มาตรการปฐมภูมิและทุติยภูมิทุกอย่างทำได้โดยแพทย์ทั่วไป และพยาบาล ที่สำคัญอีกประการที่อาจต้องทำความเข้าใจกันระหว่างวิชาชีพที่เกี่ยวข้องคือ เกณฑ์ตัดสินว่าเมื่อไรจึงจะให้การรักษาด้วยมาตรการที่สูงขึ้น และการใช้กลไกการเงินการคลังในการกำกับหรือนำแนวทางเวชปฏิบัติที่เหมาะสมลงสู่การปฏิบัติรวมทั้งมีมาตรการในการป้องกันหรือชะลอการเกิดของโรคแต่เน้นๆทั้งในด้านการมีน้ำหนักตัวที่เหมาะสม โภชนาการที่ดี การออกกำลังกายซึ่งอยู่ในโครงการลดปัจจัยเสี่ยงโรคอ้วนและโรคเรื้อรัง (สุขภาพดีวิถีไทย) โดยอาจจะต้องปรับให้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้สูงอายุหรือ เข้าสู่วัยสูงอายุให้เฉพาะเจาะจงมากขึ้น

นอกจากนี้จะเห็นว่ามาตรการหนึ่งที่สำคัญแต่ยังไม่ได้ได้รับความสนใจคือการป้องกันการหกล้มในผู้สูงอายุซึ่งอาจจะไม่ใช่เฉพาะกรณีของโรคข้อเสื่อม แต่เป็นปัญหาสำหรับโรคเกี่ยวกับข้ออื่นๆ รวมทั้งผู้ที่มีโรคกระดูกพรุนซึ่งมีความเสี่ยงต่อกระดูกหักโดยเฉพาะบริเวณสะโพก ซึ่งควรเป็นมาตรการด้านการปรับสภาพแวดล้อม ทางกายภาพของบ้านเรือน มากกว่าการป้องกันโรคกระดูกพรุนจึงควรมีมาตรการที่กว้างขวางและเหมาะสมในการป้องกันการหกล้มในผู้สูงอายุต่อไป

ตาราง ข้อมูลจากแนวทางเวชปฏิบัติของประเทศไทย

Category	Evidence from:
1A	Meta-analysis of randomised controlled trials
1B	At least one randomised controlled trial
2A	At least one controlled study without randomisation
2B	At least one type of quasi-experimental study
3	Descriptive studies, such as comparative studies, correlation studies, or case-control studies
4	Expert committee reports or opinions and or clinical experience of respected authorities

ตารางที่ 2. Strength of recommendation

A	Directly based on category 1 evidence
B	Directly based on category 2 evidence or extrapolated recommendation from category 1 evidence
C	Directly based on category 3 evidence or extrapolated recommendation from category 1 or 2 evidence
D	Directly based on category 4 evidence or extrapolated recommendation from category 2 or 3 evidence

ตารางที่ 3. การรักษาโรคข้อเข่าเสื่อมที่สนับสนุนให้กระทำในเวชปฏิบัติ^{5,6}

วิธีการรักษา		ความน่าเชื่อถือ ของหลักฐาน	คำแนะนำของ EULAR	คำแนะนำของ สมาคมรูมาติส ซึมแห่งประเทศไทย
Nonpharmacologic	Patient education	1A	A	ก
	Exercise	1B	A	ก
	Weight reduction	1B	B	ก
Pharmacologic	Analgesic	1B	A	ก
	NSAID*	1A	A	ก

* = non-steroidal anti-inflammatory drug (conventional and COX-2 inhibitor)

ตารางที่ 4. การรักษาโรคข้อเข่าเสื่อมที่พิจารณาตามความเหมาะสมของโรคและผู้ป่วยแต่ละราย⁵

วิธีการรักษา		ความ น่าเชื่อถือของ หลักฐาน	คำแนะนำของ EULAR	คำแนะนำของ สมาคมรูมาติส ซึมแห่ง ประเทศไทย
Nonpharmacologic	TENS*	1A	-	ข
	Insoles	2A	B	ข
	Ultrasound diathermy			ข
Pharmacologic	SYSADOA**	1A,1B	A	ข
	IA***hyaluronic acid	1A,1B	A	ข
	IA steroids	1B	A	ข
	Opioid	1B	A	ข
	Topical/periarticular	1B	B	ข
Surgery	Lavage	1B	B	ข
	Osteotomy	3	C	ข
	Joint replacement	3	C	ข

* = Transcutaneous electrical nerve stimulation

** = symptomatic slow acting drugs for osteoarthritis (1A : glucosamine sulphate, 1B : diacerein, chondroitin sulphate)

*** = intraarticular

- = ไม่มีคำแนะนำ

ตารางที่ 5. การรักษาโรคข้อเข่าเสื่อมตามดุลยพินิจของแพทย์ผู้รักษาและสภาวะของผู้ป่วยแต่ละราย

วิธีการรักษา		ความน่าเชื่อถือ ของหลักฐาน	คำแนะนำของ EULAR	คำแนะนำของ สมาคมรูมาติส ซึมแห่งประเทศไทย
Nonpharmacologic	Patellar taping	1B	B	ก
	Pulsed electromagnetic fields	1B	-	ก
	Low level laser therapy	1A	-	ก
	Short wave diathermy	1B	-	ก
	Distant healing	1A	-	ก
	Telephone contact	1B	B	ก
Pharmacologic	Psychotropic drugs	1B	B	ก
Surgery	Arthroscopic debridement	1B	C	ก

- = ไม่มีคำแนะนำ

บรรณานุกรม

- ¹ สุรเกียรติ อชานานุกาพ. ตำราการตรวจรักษาโรคทั่วไป. โรคข้อเสื่อม. กรุงเทพฯ. 2544; 454.
- ² <http://www.thairheumatology.org> retrieved 8 January 2008
- ³ พรทิศา ชัยอำนวย และ ลีพร มานวงษ์ชัย. ระบาดวิทยาของโรครูมาติก (Epidemiology of Rheumatic Disease): ระบาดวิทยาของโรคข้อเสื่อม (epidemiology of Osteoarthritis). กรุงเทพฯ.
- ⁴ Symmons D. et al. Global Burden of Disease: The global burden of rheumatoid arthritis in year 2000 .
- ⁵ รายงานภาระโรค
- ⁶ Felson DT, Anderson JJ, Naimark A, et. Al. The prevalence of knee osteoarthritis study. Arthritis Rheum. 1987; 30: 914-8.
- ⁷ Chaiamnuay P. et. Al. Epidemiology of rheumatic disease in rural Thailand: a WHO-ILAR COPCORD study. J Rheumatol. 1998 Jul; 25(7): 1382-7
- ⁸ Rottensten, K. 1997 Monograph Series on Aging-related Diseases IX. Osteoarthritis. Chronic disease in Canada. Volume 17, No.3
- ⁹ Maetzel A, Li LC, Pencharz J, Tomlinson G, Bombardier C. The economic burden associated with osteoarthritis, rheumatoid arthritis, and hypertension: a comparative study. Ann Rheum Dis. 2004 April 1, 2004;63(4):395-401.
- ¹⁰ http://www.health.vic.gov.au/healthpromotion/downloads/arthritis__report.pdf
- ¹¹ Access Economics Pty Limited. 2007. Painful Realities: The economic impact of Arthritis in Australia in 2007 retrieved from www.arthritisaustralia.com.au in February 2008.
- ¹² สมาคมรูมาติซึมแห่งประเทศไทย 2549. แนวทางเวชปฏิบัติการรักษาข้อเข่าเสื่อม จาก <http://www.thairheumatology.org>
- ¹³ Woolf A D. and Pfleger B. 2003. **Burden of major musculoskeletal conditions.** Bulletin of the World Health Organization, 81 (9): 646-56.
- ¹⁴ Connelly, L.B, Woolf, A, and Brooks, P. 2006. Cost-Effectiveness of Interventions for Musculoskeletal Conditions in Jamison DT, Breman J. G Measham, A. R. Alleyne G. Claeson M, Evans DB, Jha P, Mills A, and Musgrove, P (Eds). Disease Control Priorities in Developing Countries (2nd Edition). 963-980. New York: Oxford University Press.
- ¹⁵ Van Dielen, H. E. M., I. B. C. Korthals-De Bros, M. W. van Tulder, W. F. Lems, B. A. C. Dijkmans, and M. Boers. 2000. "Systematic Review of the Cost Effectiveness of Prophylactic Treatments in the Prevention of Gastropathy in Patients with Rheumatoid Arthritis or Osteoarthritis Taking Non-steroidal Anti-inflammatory Drugs." Annals of the Rheumatic Diseases 59 (10): 753-59.

- ¹⁶ Gabriel, S. E., M. E. Campion, and W. M. O'Fallon. 1994. "A Cost-Utility Analysis of Misoprostol Prophylaxis for Rheumatoid Arthritis Patients Receiving Nonsteroidal Antiinflammatory Drugs." *Arthritis and Rheumatology* 37 (3): 333-41.
- ¹⁷ กรมการแพทย์
- ¹⁸ โครงการคัดกรองบำบัดรักษา และฟื้นฟูข้อเข่าเสื่อม สำหรับผู้สูงอายุเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสมหามงคลทรงเจริญพระชนมายุ 80 พรรษา จาก <http://moc.moph.go.th/Strategyindex.php?tab2=tab21&depID=2103&budgetYear=2550&tab=tab1&HTMID=S2550TM2101&tab=tab2> Retrieved February 2008

ภาคผนวกที่ 14

ต้อกระจก (Cataract)

1. ทบทวนสถานการณ์ของการะโรคต้อกระจกโดยทั่วไป

เป็นที่คาดการณ์ว่าเมื่อประชากรของโลกมีอายุขัยยืนยาวมากขึ้น โรคที่พบในผู้สูงอายุจะทวีจำนวนมากขึ้น ตามมา โรคตาถูกจัดอยู่ในกลุ่มโรคที่มีความสัมพันธ์กับอายุที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน จากการประมาณการณ์ในปี 2547 โดยใช้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ในปี 2545⁽¹⁾ พบว่าประชากรสายตาพิการ (Visual Impairment - VI) ซึ่งประกอบไปด้วย ตาบอด (Blind) และสายตาสั้น (Low vision - LV) จะมีจำนวนถึง 161 ล้านคน โดยที่แบ่งเป็นตาบอด 36.8 ล้านคน⁽²⁾ (ตามนิยามขององค์การอนามัยโลก ตาบอดคือ สายตาในตาข้างที่เห็นดีกว่า เมื่อได้รับการรักษา หรือแก้ไขเต็มที่แล้วมองเห็นน้อยกว่า 3/60 หรือ 20/400) และลานสายตาเห็นน้อยกว่า 10 องศา⁽³⁾ และสายตาสั้นจำนวน 124.2 ล้านคน (คือมีระดับสายตาในตาข้างที่เห็นดีกว่าเมื่อรักษาหรือแก้ไขเต็มที่แล้ว มองเห็นได้น้อยกว่า 6/18 หรือ 20/70) แต่เห็นได้มากกว่า 3/60 หรือ 20/400) ซึ่งจำนวนคนสายตาพิการนี้เป็นตัวเลขที่ได้มาจากระดับสายตาที่แก้ไขเต็มที่แล้ว (ตารางที่ที่ 1) แต่ในความเป็นจริงยังมีประชากรอีกเป็นจำนวนมาก ไม่สามารถมีสายตา ที่แก้ไขเต็มที่ได้ เนื่องจากเข้าไม่ถึงบริการทางตา เช่น บริการวัด และตัดแว่นตา การผ่าตัดตา หรือการใช้ยาตา จึงแน่ใจว่าจะมีประชากรในโลกตาบอดมากกว่าจำนวนที่องค์การอนามัยโลกคาดไว้อีกมาก โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งบริการวัดและตัดแว่นตาเข้าถึงได้ยาก⁽⁴⁻⁵⁾ ดังนั้น ในการจัดทำแผนหรือดำเนินโครงการป้องกันสายตาพิการ องค์การอนามัยโลกจึงใช้ระดับสายตาที่ประชากรมองเห็น ณ เวลานั้น (Presenting vision) มากกว่าจะใช้ระดับสายตาที่ดีที่สุดที่แก้ไขแล้ว (Best-corrected vision) จึงสรุปว่าปัญหาตาบอดที่พบมีจำนวนมากกว่าที่คาดไว้มาก

ตารางที่ 1 นิยาม และจำนวนประชากรสายตาพิการทั่วโลกในปี ค.ศ. 2004 ⁽³⁾

ความรุนแรงของสายตาพิการ	นิยาม	ประเภทของสายตาพิการ	จำนวน (ล้านคน)
สายตาสั้น (Low vision)	สายตาข้างที่ดีที่สุดเห็นน้อยกว่า 6/18 (อ่านแผ่นป้าย Snellen ได้น้อยกว่า 20/70) แต่ได้มากกว่า 3/60 (หรือ 20/400) หลังจากได้รับการรักษาเต็มที่แล้ว	1 และ 2	124.2
ตาบอด (Blindness)	สายตาข้างที่เห็นดีที่สุดเห็นน้อยกว่า 3/60 (20/400) หรือ ลานสายตาเห็นน้อยกว่า 10 องศาเมื่อรักษาเต็มที่แล้ว	3,4 และ 5	36.8
รวมสายตาพิการ (Visual impairment)	ตาบอดรวมกับสายตาสั้น	1,2,3,4 และ 5	161

ในหลายประเทศ ยอมรับว่า เพศหญิงมีปัญหาสายตาพิการหรือปัญหาการมองเห็น (VI) มากกว่าเพศชาย⁽²⁾ จากการศึกษาที่ผ่านมา พบว่าอัตราส่วนสายตาพิการของหญิง : ชาย พบตั้งแต่ 1.5 : 1 ถึง 2.2 : 1 โดยคาดว่าสาเหตุมาจากผู้หญิงมีโอกาสเข้าถึงบริการน้อยกว่าผู้ชาย⁽⁶⁾ และมีโอกาสเกิดปัจจัยเสี่ยงต่อการมองเห็น เช่น พบว่าเป็นโรคเรื้อรังมากกว่าเพศชาย^(7,8) นอกจากนี้ยังพบว่าสายตาพิการเป็นปัจจัยเสี่ยงทำให้มีการเสียชีวิต พบว่า Relative Risk (RR) ของการเสียชีวิตจากตาบอดประมาณ 1.5 - 4.1 และ RR ของการเสียชีวิตจากสายตาสั้นประมาณ 1.1 - 1.6 ในประเทศอุตสาหกรรม RR ของการเสียชีวิตจากสายตาพิการพบทั้งหมด 1.6 - 2.0^(9,10)

โดยปัจจัยที่เกี่ยวข้อง คือ เพศ สาเหตุที่ทำให้คนสายตาศายตาพิการมีอายุน้อยยังไม่ทราบแน่นอน แต่เข้าใจกันว่าสายตาศายตาพิการทำให้มองเห็นลดลง เกิดอุบัติเหตุได้ง่ายหรือบางครั้งเคลื่อนไหวไม่ได้ด้วยตนเองเกิดภาวะเครียด กอดดัน ซึมเศร้าและสูญเสียคุณภาพชีวิต รวมทั้งการดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยตนเอง⁽¹¹⁻¹⁵⁾

สายตาศายตาพิการพบได้จากโรคตาหลายชนิด⁽¹⁾ สาเหตุที่พบมากที่สุด ได้แก่ ต้อกระจก รองลงมาคือ ต้อหิน (ตารางที่ 2) สายตาศายตาพิการพบเป็น 3.2% จากภาระโรคทั้งหมด (ตารางที่ 3) และคิดเป็น 8.2% ของจำนวนปีที่มีชีวิต และ มีความพิการ^(1,2) ภาระโรคจากสายตาศายตาพิการพบมากที่สุดจากต้อกระจก และมีความแตกต่างกันในแต่ละส่วนของโลกประเทศที่มีการพัฒนาน้อยจะเป็นภาระโรคมากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว (ตารางที่4) ปัจจัยที่เป็นสาเหตุเกี่ยวข้อง มากที่สุด ได้แก่ ความยากจนรวมทั้งภาวะทางเศรษฐกิจและสังคม รองลงมาคือ โอกาสการเข้าถึงบริการทางตา ซึ่งจะรวมถึงการเข้าถึงบริการทางตาที่มีคุณภาพด้วย อุปสรรคในการเข้าถึงบริการ ได้แก่ ระยะทางที่ห่างไกล การมีราคาค่าบริการที่ไม่สามารถจ่ายได้ และวัฒนธรรมในท้องถิ่น ซึ่งพบเห็นได้จากบางครั้งมีการจัดบริการทางตาในประชากรเข้าถึงได้ แต่ประชากรมาใช้บริการน้อย (Lack of population awareness) อาจเนื่องจากความเชื่อหรือประเพณีที่แตกต่างกัน ส่วนปัญหาจากบุคลากรไม่เพียงพอในการให้บริการมักไม่ใช่ปัญหาสำคัญ

ตารางที่ 2 จำนวนและสาเหตุของประชากรตาบอดทั่วโลกในปี 2545 ⁽¹⁾

โรคตา	จำนวนคนตาบอด (ล้านคน)	ร้อยละ
ต้อกระจก	17.6	47.83
ต้อหิน	4.5	12.23
จุดศูนย์กลางจอประสาทตาเสื่อม	3.2	8.69
กระจกตาขุ่น	1.9	5.16
เบาหวานในจอประสาทตา	1.8	4.89
ตาบอดในเด็ก	1.4	3.80
ริดสีดวงตา	1.3	3.53
พยาธิ Onchocerciasis	0.3	0.82
สาเหตุอื่นๆ	4.8	13.04
รวม	36.8	100.00

ตารางที่ 3 ภาระโรคที่ทำให้เกิดสายตาศักพิการของประชากรในโลกจากการศึกษาเรื่องภาระโรคในปี 2545 ^(1,2)

โรคตา	ตาบอด (1,000ต่อ DALYs)	สายตาสั้น (1,000ต่อ DALYs)	สายตาศักพิการ		
			1,000 ต่อ DALYs	Percentage of YLDs to total YLDs	Percentage of DALYs to total DALYs
ต้อกระจก	8,798	15,053	25,251	4.5	1.7
ต้อหิน	1,202	2,442	3,866	0.7	0.3
โรคตาอื่นๆ	6,263	9,732	17,004	3	1.2
รวม	16,263	27,227	46,121	8.2	3.2

(YLDs= years of life lived with disability)

ตารางที่ 4 ภาระโรคที่ทำให้เกิดสายตาศักพิการระดับโลกในภูมิภาคต่างๆ (Global burden of visual impairment)

โรคตา	เอเชีย ตะวันออก และแปซิฟิก	ยุโรป และ เอเชียกลาง	ละตินอเมริกา และ แคริบเบียน	ตะวันออก กลางและ แอฟริกาเหนือ	เอเชียใต้	Sub- Saharan Africa	ทั่วโลก
ต้อกระจก	6,141	239	956	934	10,259	5,369	23,898
ต้อหิน	1,184	168	165	401	566	1,009	3,493
โรคตาอื่นๆ	6,231	903	1,134	1,195	2,673	2,776	14,912
รวม	13,556	1,310	2,255	2,530	13,458	9,154	42,303

ข้อมูลจากธนาคารโลกในปี 2002^(1,2) (DALYs ต่อ 1,000)

บทบทวนสถานการณ์ของภาระโรคต้อกระจกในประเทศไทย

จากการสำรวจสภาวะตาบอดครั้งแรกในประเทศไทย พบว่ามีประชากรไทยตาบอด 1.14% และสาเหตุสำคัญคือ ต้อกระจก 47.3% คิดเป็นต้อกระจกตกค้าง 270,000 คน ต่อมาในปี 2527 ได้ทำการสำรวจครั้งที่ 2 ซึ่งมีการผ่าตัดต้อกระจกเพิ่มขึ้นมาก พบว่าความชุกของตาบอดลดลงเหลือ 0.57 % และต้อกระจกยังคงเป็นสาเหตุสำคัญ เช่นเดิม 71.3% แต่ต้อกระจกตกค้าง ลดลงเหลือ 220,000 คน ในการสำรวจครั้งสุดท้ายในปี 2537 พบว่าความชุกของตาบอดลดลงเหลือ 0.31 % และต้อกระจกเป็นสาเหตุตาบอด 74% และเหลือต้อกระจกตกค้างเพียง 134,000 คน⁽¹⁶⁾ ซึ่งขัดแย้งกับข้อมูลทางระบาดวิทยาที่ทราบว่าการผ่าตัดต้อกระจกในขณะนั้นได้ครอบคลุมจำนวนประชากรที่มีต้อกระจกชนิดบอด (Blinding cataract คือสายตาสั้นที่เห็นดีกว่ามองเห็นน้อยกว่า 3/60 หรือ 20/400) ที่เกิดใหม่ในแต่ละปี จักษุแพทย์ให้คำอธิบายว่า เนื่องจากผู้สูงอายุทวีจำนวนมากขึ้น จาก 5% ในปี 2513 มาเป็น 7% ในปี 2533 และเพิ่มเป็น 9.2% หรือ 5.7 ล้านคนในปี 2543⁽¹⁷⁾ ทำให้มีผู้ป่วยต้อกระจกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมทั้งสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง ทำให้ผู้ป่วยต้อกระจกมารับการผ่าตัดเร็วขึ้นเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี โดยผู้มารับการผ่าตัดได้เป็นต้อกระจกชนิดบอดทั้งหมด

ในประเทศไทย การให้บริการต้อกระจกได้มีมานานสืบย้อนไปได้จนถึงหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 ในระยะแรก การให้บริการจะใช้วิธีผ่าตัดตาแบบ Intracapsular Cataract Extraction (ICCE) และใช้แว่นตาทดแทน (Aphakic glasses) วิธีนี้จะผ่าตัดได้เฉพาะต้อกระจกที่สุกแล้ว (Mature cataract) และถ้าการดูแลขณะผ่าตัด

และหลังผ่าตัดไม่ดีพอ จะมีภาวะแทรกซ้อนได้มาก โดยเฉพาะในคนสายตาสั้น คนที่มีอุบัติเหตุในตาและเกิดต่อกระจกอาจมีปัญหาทางจอประสาทตาตามมาได้ และเนื่องจากแว่นตาที่ใช้มักมีเลนส์หนา (High plus) จึงมักต้องผ่าตัดทั้ง 2 ตาในเวลาใกล้เคียงกัน จึงจะใช้แว่นตาได้ดี เพื่อให้ภาพที่มองเห็นมีขนาดไม่ใหญ่กว่าความจริงมาก และสามารถปรับระยะใกล้ไกลได้ดีขึ้น

ต่อมาในปี 1978 องค์การอนามัยโลกได้มีการประชุมที่เมือง Alma Alta และขอให้ประเทศสมาชิกจัดทำโครงการป้องกันตาบอด ประเทศไทยโดยกระทรวงสาธารณสุขได้จัดตั้งโครงการป้องกันตาบอดและควบคุมสายตาพิการขึ้น⁽¹⁸⁾ โดยมีคณะทำงานประกอบไปด้วย จักษุแพทย์จากกองโรงพยาบาลภูมิภาค และโรงพยาบาลมหาวิทยาลัย รวมทั้งตัวแทนจากกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการคลัง คณะทำงานได้ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 15-17 พฤศจิกายน 2521 และดำเนินการเป็นขั้นตอนเรื่อยมา จนในปี พ.ศ. 2525 คณะทำงานส่งเสริมสุขภาพตาได้ประกาศเจตจำนงในการดำเนินโครงการป้องกันตาบอด 4 ประการ คือ

1. พัฒนาสถานบริการทางตาให้ครอบคลุมมากขึ้น
2. พัฒนาบุคลากรทางตาทุกระดับ
3. ดำเนินโครงการป้องกันตาบอด โดยสอดแทรกการดูแลสุขภาพโรคตาเบื้องต้นตามแนวทางของสาธารณสุขมูลฐาน (Integrated of Primary Eye Care (PEC)) into Primary Health Care (PHC)
4. รณรงค์เกี่ยวกับโรคซึ่งเป็นปัญหาตาบอดสำคัญในขณะนั้น ได้แก่ ต้อกระจก ต้อหิน และอุบัติเหตุทางตา

เมื่อสถานบริการทางตาเริ่มมีมากขึ้นในภูมิภาค และจำนวนบุคลากรทางตา (จักษุแพทย์ พยาบาลเวชปฏิบัติทางตา พยาบาลวัดแว่น และพยาบาลโรงพยาบาลชุมชนเพื่อการคัดกรอง) มีมากขึ้น ครอบคลุมพื้นที่ในภูมิภาคมากขึ้น ทำให้การผ่าตัดต้อกระจก ซึ่งทำได้ปีละน้อยกว่า 4,000 ตาในปี 2522 เพิ่มขึ้นเป็น 32,018 ตาในปี 2530 และ 63,510 ตาในปี 2538 จนเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ การผ่าตัดในขณะนั้นยังเป็นวิธีผ่าตัดชนิด Extracapsular Cataract Extraction (ECCE) ซึ่งจากการศึกษาพบว่าดีกว่าการผ่าตัดแบบเดิม ปัญหาโรคแทรกซ้อนหลังผ่าตัดลดลงมาก⁽¹⁹⁾ แต่การดำเนินการค้นหาผู้ป่วยยังเป็นวิธีแบบเดิม คือ ส่วนหนึ่งผู้ป่วยมารับบริการเอง อีกส่วนหนึ่งเป็นการส่งต่อมาจากขั้นตอนจากโรงพยาบาลชุมชน⁽²⁰⁾ เมื่อมีผู้มารับบริการผ่าตัดเพิ่มจนไม่สามารถให้บริการได้ทันเวลา จักษุแพทย์บางท่านจึงเริ่มผ่าตัดนอกสถานที่^(21,22,23,24) รวมทั้งได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชนในโอกาสต่างๆ^(25,26) เริ่มมีการใช้เลนส์ (แก้วตา) เทียม (Intraocular lens-IOL) ในปี 2523 ซึ่งสัดส่วนการใช้เลนส์เทียมได้เพิ่มขึ้นตามลำดับ เลนส์เทียมจะทำให้ผู้ป่วยมองเห็นและใช้สายตาได้ใกล้เคียงสายตปกติมากขึ้น จนถึงปี พ.ศ. 2537 การใส่เลนส์เทียมได้รับการแนะนำให้ใช้ในผู้ป่วยผ่าตัดต้อกระจกทุกคนที่มีข้อบ่งชี้ในทางแพทย์ในประเทศไทย⁽²⁷⁾ และกรมบัญชีกลางได้อนุมัติให้ข้าราชการและสำนักงานประกันสังคมอนุญาตให้ผู้ประกันตนเบิกค่าใช้จ่ายของเลนส์แก้วตาเทียมเพิ่มได้ 4,000 บาท ซึ่งเลนส์เทียมที่จำหน่ายในประเทศไทยในขณะนั้นมีราคาตั้งแต่ 700 - 4,000 บาท จึงมีปัญหาสงสัยว่าเลนส์เทียมที่มีราคาแตกต่างกัน จะทำให้คุณภาพชีวิตของผู้ป่วยแตกต่างกันหรือไม่ จึงเริ่มมีการวิจัยวิธีการวัดคุณภาพชีวิตของผู้ป่วยต้อกระจกในภูมิภาค⁽²⁸⁾ เมื่อมีวิธีการวัดแล้วจึงทำการศึกษาคูณภาพชีวิตของผู้ป่วยที่ใช้เลนส์เทียมต่างราคาในการผ่าตัดต้อกระจก ผลการศึกษาพบว่าราคาที่แตกต่างกันของเลนส์เทียม มิได้ทำให้คุณภาพชีวิตและคุณภาพการมองเห็นหลังผ่าตัดของผู้ป่วยต้อกระจกแตกต่างกัน⁽²⁹⁾

ต่อมาการผ่าตัดต้อกระจกได้พัฒนามาเป็นการสลายต้อกระจก โดยวิธีใช้คลื่นเสียงความถี่สูง (Phacoemulsification) ซึ่งแผลผ่าตัดจะมีขนาดแผลประมาณ 2.2-2.7 มม.⁽³⁰⁾ วิธีนี้จะต้องมีการฝึกอบรมและมีเครื่องมือรวมทั้งค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นรวมทั้งมีภาวะแทรกซ้อนหรือผลข้างเคียงมากขึ้นในระยะแรก (Learning curve)⁽³¹⁻⁴¹⁾ แต่ผลการผ่าตัดจากจักษุแพทย์ผู้ชำนาญพบว่าการสลายต้อกระจกทำให้การมองเห็นดีกว่าการผ่าตัดแบบเดิม และระยะเวลาพักฟื้นน้อยกว่า ทำให้ผู้ป่วยพอใจมากกว่าการผ่าตัดแบบเปิดแผลกว้างมาก⁽⁴²⁾ เริ่มมีการใส่เลนส์พับ (Foldable IOL) ซึ่งไม่ต้องขยายแผลผ่าตัดแบบการใส่เลนส์เทียมแบบเดิม (Rigid non-foldable IOL) คุณภาพการมองเห็นของผู้ป่วยที่ใส่เลนส์เทียมแบบพับและไม่พับแตกต่างกัน⁽⁴³⁾ แต่จักษุแพทย์พอใจและนิยมใช้เลนส์พับมากกว่าแบบไม่พับ เพราะส่วนใหญ่ไม่ต้องฉีดยาชา ไม่ต้องเย็บแผลหลังผ่าตัด ในระยะหลังมีการใส่เลนส์เทียมแบบมีโฟกัสได้หลายระยะ (Multifocal IOL)⁽⁴⁴⁾ เพื่อแก้ปัญหาการใช้แว่นอ่านหนังสือหลังผ่าตัด และล่าสุดมีการใช้เลนส์เทียมแบบ Aspheric เพื่อแก้ปัญหา Contrast sensitivity⁽⁴⁵⁾ เป็นที่น่าสนใจว่าเลนส์เทียมในระยะหลังมีราคาถึงอันละ 20,000 บาท

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของการผ่าตัดต้อกระจกในประเทศไทยจะไม่แตกต่างจากรูปแบบของประเทศที่พัฒนาแล้ว⁽⁴⁶⁾ มีผู้ให้ความสนใจผู้ป่วยที่มารับการผ่าตัด การเข้าถึงบริการ⁽⁴⁷⁾ ผลการผ่าตัด⁽⁴⁸⁾ ทั้งเสนอแนวทางที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ⁽⁴⁹⁾ กำหนดมาตรฐานและแนวทางที่สมควรในเวชปฏิบัติจักษุ⁽⁵⁰⁾ รวมไปถึงการประเมินผล^(51,52) ในการคัดเลือกผู้ป่วยมารับการผ่าตัด ผลการผ่าตัด เพื่อไม่ให้เกิดการผ่าตัดที่ไม่มีข้อบ่งชี้ที่เหมาะสม หรือเกินความจำเป็น⁽⁵³⁾ และจากการดำเนินการที่ผ่านมา จะเห็นว่าการแก้ปัญหาเรื่องต้อกระจกควรใช้ศักยภาพของ สถานบริการสาธารณสุขที่มีอยู่เดิม และถ้ามีจำนวนไม่เพียงพอ แนะนำให้เพิ่มศักยภาพที่ขาดแคลนของสถานบริการเดิมจะเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุดทำให้เกิดการบริการที่ยั่งยืน (Sustainable development) ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินการที่ยอมรับทั่วไป⁽⁵⁴⁾ ยกเว้นในบางพื้นที่ ที่มีปัญหาต้อกระจกตกค้าง (Pocket area) จึงสมควรมีหน่วยแพทย์เคลื่อนที่เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า นอกจากมาตรฐานในการรักษาพยาบาลแล้ว คณะทำงานส่งเสริมสุขภาพมาร่วมกับคณะทำงานกำหนดราคาค่ารักษาพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุขยังได้ร่วมกันกำหนดราคาที่เหมาะสมของการผ่าตัดต้อกระจก^(55,56)

1.1 อุบัติการณ์และความชุกของต้อกระจกระหว่างปี 2541-2550

ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับโรคต้อกระจกข้อมูลทางระบาดวิทยาที่ควรทราบ^(57,58) ได้แก่

- 1) อุบัติการณ์ (Incidence of cataract) เนื่องจากต้อกระจกเป็นโรคเรื้อรัง การจะหาอุบัติการณ์จึงทำได้ยาก เพราะไม่ทราบว่าต้อกระจกเกิดเมื่อใดแน่ และแต่ละปีเกิดเป็นจำนวนเท่าใด
- 2) ความชุก (Prevalence of cataract) ความชุกมีความสำคัญมากกว่าอุบัติการณ์ ความชุกอาจหาได้จากการสำรวจภาคตัดขวาง เป็นครั้งคราว^(59,60,61) จากการศึกษาทางระบาดวิทยาที่ผ่านมาประเทศไทยได้เคยมีการศึกษาเกี่ยวกับภาวะโรคมาแล้วในปี 2545 ได้ผล ดังแสดงในตารางที่ที่ 5⁽⁶²⁾

ตารางที่ 5 อุบัติการณ์และความชุกของต้อกระจกในประเทศไทยในปี 2545 ⁽⁶²⁾

	อุบัติการณ์ของต้อกระจก	ความชุกของต้อกระจก
ชาย	54,101	238,436
หญิง	75,251	426,145
รวม	129,352	664,580

- 3) ความชุกของต้อกระจกชนิดบอด (Prevalence of blinding cataract) องค์การอนามัยโลกคาดว่า ต้อกระจกชนิดบอดจะพบได้ประมาณ 100 คนต่อพลเมือง 100,000 คน ตัวเลขนี้นำมาใช้ในการวางแผน บริหารจัดการ โดยเฉพาะเพื่อการผ่าตัดแต่จำนวนผู้ป่วยต้อกระจกชนิดบอดที่ตกค้าง (Blinding cataract backlog) มีความสำคัญมากกว่าเพราะเป็นตัวเลขที่แสดงถึงการบริการสาธารณสุขที่จัดให้แก่ประชากร การเข้าถึงบริการของประชากร และจำนวนผู้ป่วยที่ต้องรับการผ่าตัดด่วน
- 4) Pseudophakia : blinding cataract ratio (จำนวนผู้ป่วยที่ได้รับการผ่าตัดใส่เลนส์เทียม ต่อ จำนวนผู้ป่วยที่ตาบอดเนื่องจากต้อกระจก) โดยคิดเป็นจำนวนตา ตัวเลขนี้จะบอกระดับของการบริการที่ครอบคลุมในแต่ละท้องถิ่น ปริมาณบุคลากรสาธารณสุขทางตาว่าอยู่ในระดับพอเพียงหรือไม่ ในประเทศไทยได้ศึกษาเป็นครั้งแรกในปี 2543⁽⁶³⁾
- 5) Cataract triangle เป็นตัวเลขที่บอกสถานการณ์ต้อกระจกขณะนั้น ของพื้นที่นั้น โดยจัดลำดับตามระดับสายตาของผู้ป่วยต้อกระจก จำนวนผู้ป่วยที่สายตามัวมากที่อยู่บนยอดของสามเหลี่ยมคือจำนวนผู้ป่วยที่ต้องรับการผ่าตัดอย่างรีบด่วน ส่วนจำนวนผู้ป่วยที่อยู่ลำดับล่างลงมาคือมีระดับสายตามัวน้อย ซึ่งจะต้องรับการผ่าตัดในเวลาต่อไป เป็น base-line data ที่ผู้ให้บริการสาธารณสุขจะต้องจัดเตรียมทรัพยากรไว้ล่วงหน้า
- 6) Cataract surgical coverage (CSC) เป็นตัวเลขที่บอกสถานการณ์การผ่าตัดต้อกระจกต่อประชากรจำนวนหนึ่งล้านคนในท้องถิ่นนั้น ว่ามีการผ่าตัดมากเกินปริมาณที่ควรจะทำ (Over utilization due to supply creates demand) หรือผ่าตัดน้อยกว่าปริมาณที่ควรจะทำ (Under utilization) ตัวเลขนี้มีข้อเสียเนื่องจากบอกเฉพาะจำนวนผ่าตัดแต่ไม่ได้บอกความสามารถในการแก้ปัญหาต้อกระจกชนิดบอด เพราะไม่ทราบระดับสายตา ก่อนผ่าตัด จากการสำรวจสภาวะตาบอดและโรคตาที่เป็นปัญหาสาธารณสุขในประเทศไทย ในปี 2549-2550 พบว่า ต้อกระจก ยังเป็นสาเหตุตาบอดที่พบมากที่สุด แต่จำนวนต้อกระจกตกค้าง (cataract backlog) ได้ลดลงเป็นลำดับ ดังแสดงในตารางที่ที่ 6, 7, 8⁽⁶⁴⁾ คาดว่า จะมีผู้ป่วยต้อกระจกทุกระดับสายตาในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2549 ประมาณ 5,626,288 คน

ตารางที่ 6 จำนวนผู้ป่วยต้อกระจกที่ทำให้เกิดการพิการทางตาจากการสำรวจสภาวะตาบอดในปี 2549-2550

โรคตา	สายตาพิการ											
	ไม่มีความพิการทางตา		สายตาเลือนรางข้างเดียว		สายตาเลือนรางสองข้าง		ตาบอดข้างเดียว		ตาบอดสองข้าง		ตาบอด 1 ข้าง สายตาเลือนราง 1 ข้าง	
	ขวา	ซ้าย	ขวา	ซ้าย	ขวา	ซ้าย	ขวา	ซ้าย	ขวา	ซ้าย	ขวา	ซ้าย
ต้อกระจก	3,818	3,770	208	213	219	224	67	64	23	23	37	36
รวม	19578		847		567		421		122		174	

ข้อมูลจากการสำรวจสภาวะตาบอดและโรคตาที่เป็นปัญหาสาธารณสุขในประเทศไทย พ.ศ. 2549-2550

ตารางที่ 7 จำนวนผู้ป่วยต่อกระจกแยกตามกลุ่มอายุ

ช่วงอายุ (ปี)	จำนวนผู้ป่วย	ผู้ป่วยต่อกระจก	
		จำนวน	ร้อยละ
น้อยกว่า 40 ปี	6,237	40	0.64
40-49	4,671	95	2.03
50-59	4,887	593	12.13
60-69	3,505	1,519	43.34
70-79	2,044	1,335	65.31
80 ปีขึ้นไป	370	236	63.78
รวม	21,714	3,818	17.58

ข้อมูลจากการสำรวจสภาวะตาบอดและโรคตาที่เป็นปัญหาสาธารณสุขในประเทศไทย พ.ศ. 2549-2550

ตารางที่ 8 จำนวนผู้ป่วยต่อกระจกจำแนกตามระดับสายตาข้างขวา

ระดับสายตา	จำนวนผู้ป่วยทั้งหมด (คน)	ผู้ป่วยต่อกระจก	
		จำนวน (คน)	ร้อยละ
20/20 - 20/40	14,109	772	5.47
20/50 - 20/70	3,858	1,129	29.26
20/100 - 20/200 (ระดับสายตาเลือนราง)	2,496	1,344	53.85
19/200 - 10/200 (ระดับสายตาเลือนราง)	360	224	62.22
9/200 - 1/200 (ระดับสายตาบอด)	227	145	63.88
นับนิ้วได้ (ระดับสายตาบอด)	166	102	61.44
เห็นมือแกว่งไปมา (ระดับสายตาบอด)	99	70	70.70
มองเห็นแสงสว่าง (ระดับสายตาบอด)	44	26	59.09
ไม่ได้บันทึกระดับสายตา	355	6	-
รวม	21,714	3,818	17.58

ข้อมูลจากการสำรวจสภาวะตาบอดและโรคตาที่เป็นปัญหาสาธารณสุขในประเทศไทย พ.ศ. 2549-2550

1.2 ผลกระทบด้านความสูญเสียด้านเศรษฐกิจและสังคม

แม้ว่าการผ่าตัดต้อกระจกในแต่ละภูมิภาคจะมีราคาแตกต่างกันมาก เช่นในประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่ำจนถึงปานกลางจะมีราคา \$200 แต่ในประเทศที่ประชากรมีรายได้สูง ค่าผ่าตัดจะเพิ่มเป็น \$2,400 และราคายังแตกต่างกันตามสถานที่ให้บริการ⁽⁶⁵⁾ เช่นการผ่าตัดในโรงพยาบาลเอกชนของประเทศอินเดีย จะมีค่าใช้จ่ายที่คุ้มค่า (cost-effectiveness) ราคา \$54 ผ่าตัดที่หน่วยแพทย์เคลื่อนที่ราคา \$97 ผ่าตัดในโรงพยาบาลของรัฐราคา \$176 แต่ไม่ว่าค่าใช้จ่ายจะแตกต่างอย่างไร ต้อกระจกก็เป็นการผ่าตัดที่ทำมากที่สุดในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา (Exponential growth in the past decade) และการใส่เลนส์เทียมก็เป็นการใส่แว่นที่มากที่สุดเช่นกันในปัจจุบัน และเป็นการลงทุนที่คุ้มค่ามาก^(66,67,68,69)

จากการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา⁽⁷⁰⁾ พบว่าคนตาบอดอายุเฉลี่ย 52 ปี (Standard Deviation-SD? 17.5) มีค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ (Managed care = สวัสดิการจากรัฐ) เฉลี่ยปีแรก \$20,677 (SD±\$48,835) เมื่อเทียบกับคนที่มีสายตาดีมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ย \$13,321 (SD±\$40,059) และค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกันจะไม่แตกต่างกันในปีต่อๆ มาถ้าศึกษาในระดับประเทศ เช่นประเทศสหรัฐอเมริกา⁽⁷¹⁾ ในประชากรที่ลงทะเบียนตาบอด(มองเห็นน้อยกว่า 20/200) อายุ 40 ปี และมากกว่าจะพบว่ามีค่าใช้จ่ายทางการแพทย์และค่าใช้จ่ายส่วนตัวเป็นผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ (Economic impact) ถึงปีละ 5.5 พันล้าน (\$5,500,000,000) และยังสูญเสียมากกว่า 209,000 QALYs ถ้าพิจารณาการศึกษาในประเทศออสเตรเลียจะพบว่า⁽⁶⁹⁾ ปัจจุบันผู้พิการทางสายตาเพิ่มขึ้น 3 เท่า และจะเพิ่มขึ้นอีกเท่าตัวในอีก 20 ปีข้างหน้า คิดเป็นค่าใช้จ่ายในปี 2547 ถึง AU\$ 9.85 พันล้าน (AU\$985,000,000) และการรณรงค์ป้องกันตาบอดจะมีค่าใช้จ่าย AU\$190 พันล้านหรือ AU\$5,591/QALY หรือประหยัดค่าใช้จ่ายตลอดชีวิตได้ AU\$911 ล้าน ถ้าแปลเป็นภาษาที่เข้าใจง่ายก็คือ ทุก 911 บาทที่ใช้ในโครงการป้องกันตาบอดจะส่งผลกลับคืนมายังชุมชนได้ 5,591 บาท ถ้าคิดในด้านการทางการเงิน⁽⁷⁰⁾ พบว่าคนตาบอดที่อายุ 40 ปี หรือมากกว่าจะมีค่าใช้จ่ายรวมทั้งประเทศปีละ \$35.4 พันล้าน แยกเป็นค่าใช้จ่าย ด้านการแพทย์ 16.2 พันล้าน ค่าใช้จ่ายอื่นๆ 11.1 พันล้าน และค่าสูญเสียกำลังการผลิตอีก 8 พันล้าน ดังนั้นแม้ประเทศที่เศรษฐกิจดีเช่นสหรัฐอเมริกาก็ยังขอร้องให้รัฐให้ความสำคัญกับโครงการป้องกันและลดความพิการทางสายตา⁽⁷⁰⁾

สำหรับปัญหาตาบอดจากต้อกระจกเป็นปัญหาที่พบร่วมกันในประชากรทั่วโลกไม่ยกเว้นแม้แต่ประเทศที่มีเศรษฐกิจดี⁽⁷¹⁾ และการผ่าตัดแก้ไขได้มีการพัฒนาไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่น เช่น การผ่าตัดแบบผู้ป่วยนอกในชุมชนเมือง⁽⁷²⁻⁷⁵⁾ เพื่อลดค่าใช้จ่าย มีการกำหนดเพดานค่าใช้จ่าย (Cost containment) ในผู้ป่วยที่มีหน่วยงานหรือองค์กรรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแทน (Cost reimbursement) ซึ่งเริ่มใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา (Medicaid, Medicare, Managed Care) และบางประเทศในทวีปเอเชีย⁽⁷⁶⁾ รวมทั้งประเทศไทย ทำให้องค์กรหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสามารถกำหนดงบประมาณในโครงการรณรงค์รักษาและผ่าตัดต้อกระจกให้เหมาะสม สอดคล้องทรัพยากรที่มีได้เหมาะสมมากขึ้น

ผลกระทบด้านความสูญเสียด้านเศรษฐกิจและสังคมที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ครอบคลุมเฉพาะ ผู้ป่วยที่เป็นต้อกระจกที่เกิดจากภาวะสูงอายุ (Aged relate cataract) เท่านั้น แต่ไม่ครอบคลุมไปถึงผู้ป่วยต้อกระจกจากอุบัติเหตุหรือจากภาวะแทรกซ้อนจากเบาหวาน ซึ่งอยู่ในวัยทำงานและมีค่าสูญเสียกำลังการผลิตมากกว่า หรือต้อกระจกในเด็กซึ่งยังมีอายุชี่ยาวนานกว่าผู้ป่วยต้อกระจกที่เกิดในวัยชรา

1.3 หน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาต้อกระจก (stakeholders)

กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาต้อกระจก ได้แก่

กิจกรรมการตรวจคัดกรอง

ตามลักษณะของการรณรงค์รักษาโรคต้อกระจก จะนำการดูแลรักษาโรคตาเบื้องต้นสอดแทรกเข้าไปในงานสาธารณสุขมูลฐาน (Integrated of primary eye care into primary health care) ดังนั้นกิจกรรมตรวจคัดกรองจะเป็นตัวแสดงศักยภาพของชุมชน ในการรู้จักสมาชิกของชุมชน มีความรู้ทางตาเพื่อการคัดกรองโรคตา และแนะนำผู้ป่วยโดยอาสาสมัครสาธารณสุข ร่วมกับเจ้าหน้าที่สถานอนามัย หรือสถานพยาบาลระดับต้น

กิจกรรมส่งต่อ

ส่วนมากจะรับผิดชอบโดยองค์กรเอกชน เช่น สโมสรรโลออนส์แห่งประเทศไทย สโมสรโรตารีแห่งประเทศไทย องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะร่วมนำผู้ป่วยที่ได้รับการตรวจคัดกรองแล้วว่าเป็นต้อกระจกมารับการผ่าตัด

กิจกรรมผ่าตัด

การผ่าตัดจะดำเนินการโดยจักษุแพทย์ผู้สำเร็จการอบรมเป็นผู้เชี่ยวชาญ อาจจะเป็นจักษุแพทย์ในท้องถิ่น เช่นที่โรงพยาบาลมหาราชนครราชสีมา จะจัดหน่วยจักษุแพทย์ไปให้บริการที่โรงพยาบาลชุมชนหมุนเวียนกันไป หรือรูปแบบของโรงพยาบาลลำปาง ที่ทำผ่าตัดในวันหยุดราชการและวันเสาร์อาทิตย์ ทำให้เกือบไม่มีคิวผ่าตัดในโรงพยาบาล หรือบางโรงพยาบาลจะคอยคิวผ่าตัดไม่นานเกิน 3 เดือน หรือถ้าทรัพยากรคือจักษุแพทย์ไม่เพียงพออาจใช้จักษุแพทย์อาสาสมัครมาร่วมดำเนินการหน่วยแพทย์เคลื่อนที่โดยความเห็นชอบของจักษุแพทย์ในท้องถิ่น ซึ่งจะต้องรับดูแลผู้ป่วยหลังผ่าตัด รวมทั้งดูแลรักษาภาวะแทรกซ้อนที่อาจพบได้ โรงพยาบาลที่ดำเนินการเช่นนี้ เช่น โรงพยาบาลยะลา โรงพยาบาลสรรพสิทธิประสงค์อุบลราชธานี ได้รับความช่วยเหลือจากโรงพยาบาลบ้านแพ้ว รับผิดชอบผ่าตัดต่อกรณีฉุกเฉินครั้งคราว ทำให้คิวผ่าตัดในโรงพยาบาลลดลงจาก 2 ปีเหลือเพียง 1 ปี การผ่าตัดจะต้องทำตามมาตรฐานและแนวทางเวชปฏิบัติ (Standard of care and clinical practice guidelines) ของราชวิทยาลัยจักษุแพทย์แห่งประเทศไทย

กิจกรรมประเมินผล

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและราชวิทยาลัยจักษุแพทย์แห่งประเทศไทยจะร่วมกันประเมินผลตามวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- 1) การเข้าถึงบริการตรวจคัดกรองของผู้ด้อยโอกาส
- 2) จำนวนผู้มารับบริการตรวจคัดกรอง
- 3) จำนวนผู้ได้รับการส่งต่อ
- 4) จำนวนผู้ได้รับการผ่าตัด
- 5) ระดับสายตาก่อนผ่าตัด
- 6) ระดับสายตาหลังผ่าตัด
- 7) ภาวะแทรกซ้อนจากการผ่าตัด
- 8) การกลับไปดำรงชีวิตในครอบครัวและชุมชน
- 9) คุณภาพชีวิตหลังการผ่าตัด
- 10) การเป็นต้นแบบชักชวนผู้มีปัญหาทางสายตา มาผ่าตัดเพิ่ม (Role model for cataract surgery)
- 11) ความพึงพอใจของผู้ป่วยและญาติ
- 12) ความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ
- 13) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ

หน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการให้บริการโรคต้อกระจก (stakeholders)

หน่วยงานที่ให้การสนับสนุนด้านการเงินในการดูแลรักษาโรคต้อกระจก

โรงพยาบาลศูนย์/โรงพยาบาลทั่วไปของกระทรวงสาธารณสุข
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและโรงพยาบาลชุมชน
โรงพยาบาลมหาวิทยาลัย
โรงพยาบาลของกรุงเทพมหานครฯ
สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.)
กรมบัญชีกลาง
สำนักงานประกันสังคม

มูลนิธิ องค์การการกุศลต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ เช่น มูลนิธิพิทักษ์ดวงตาของ

จังหวัดต่างๆ มูลนิธิจักขุ มูลนิธิ CBM มูลนิธิคริสเตียน สนับสนุนการออกหน่วยจักขุแพทย์เคลื่อนที่

มูลนิธิแพทยอาสาสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี

มูลนิธิโรงพยาบาลบ้านแพ้ว

มูลนิธิโรงพยาบาลมหาราชนครราชสีมา

มูลนิธิศุภนิมิตร่วมใจ

มูลนิธิปรรธนา ประสงค์ดี

มูลนิธิโรงพยาบาลคริสเตียน

มูลนิธิท่านท้าวมหาพรหม

มูลนิธิพิทักษ์ดวงตาประชาชน

สโมสรไลออนส์แห่งประเทศไทย

สโมสรโรตารีแห่งประเทศไทย

หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการฝึกอบรม

ราชวิทยาลัยจักขุแพทย์แห่งประเทศไทย

รพศ.(ผ่าตัด)/ รพท.(ผ่าตัด)/ รพช(คัดกรอง)

หน่วยงานที่สนับสนุนด้านครุภัณฑ์การแพทย์

เงินบำรุง เงินบริจาค ของแต่ละโรงพยาบาล และเงินบริจาครวม เช่น มูลนิธิหลวงตามหาบัว มูลนิธิท่านท้าวมหาพรหม

หน่วยงานสนับสนุน ร่วมจ่าย

มูลนิธิและหน่วยงานภาคเอกชนในท้องถิ่น ช่วยในการให้ความรู้ผู้ป่วยเกี่ยวกับโรคต้อกระจกว่าเป็นโรคที่รักษาได้ผลดี ใช้เวลาพักฟื้นไม่นาน ช่วยค่าใช้จ่าย(Indirect cost) ในการเดินทางมารับการคัดกรอง ไปรับการผ่าตัด ช่วยให้มีความมั่นใจในการผ่าตัด เพราะบางครั้งแพทย์นัดผ่าตัดแล้วแต่ผู้ป่วยไม่ไปตามนัดเพราะกลัวผ่าตัด กลัวการดมยาสลบ กลัวการฉีดยาชา หรือแม้กระทั่งกลัวเสียชีวิต นอกจากนี้แล้วมูลนิธิและหน่วยงานภาคเอกชนในท้องถิ่นยังสามารถช่วยในการตรวจติดตามผลหลังผ่าตัด ร่วมจ่ายค่าผ่าตัดในกรณีที่ยังไม่มีผู้รับผิดชอบ (Direct cost) ร่วมติดตามประเมินผลหลังการผ่าตัดว่านอกจากสายตาที่มองเห็นดีขึ้นแล้ว ผู้ป่วยได้เป็นประโยชน์ต่อครอบครัว ชุมชน และสังคมเพิ่มขึ้นหรือไม่

1.4 การจ่ายค่าบริการผู้ป่วยต้อกระจก ⁽⁷⁷⁾(financing)

การมีระบบเหมาจ่ายในโครงการรณรงค์ผ่าตัดต้อกระจกในโรงาสต่างๆของ สปสช เป็นโครงการที่ดีโดยมีจ่ายเงินค่าบริการเป็น package เป็นค่าค้นหาและลงทะเบียน ค่าเลนส์แก้วตาเทียม และค่าดูแลติดตามหลังผ่าตัด รวม 4,500-7,000 บาทต่อราย โดยจ่ายให้หน่วยที่บริการผ่าตัดเป็นงวด ดังนี้

1. จ่ายล่วงหน้าร้อยละ 30 ของงบประมาณตามจำนวนผู้ป่วยที่ลงทะเบียน (เป้าหมายที่ประมาณการว่าจะผ่าตัด) แต่ละหน่วยจ่ายภายใน 1-2 เดือน หลังจากที่มีการลงนามในบันทึกข้อตกลง
2. จ่ายตามผลงานการผ่าตัดจริง ดังนี้ จำนวนรายได้จากการผ่าตัด (คนละ 4,300 บาท) รวมกับ จำนวนการตรวจ ติดตามผล (คนละ200 บาท) หักลบด้วยการจ่ายล่วงหน้างวดที่ 1 รวมกับ 15% ของจำนวนรายได้เป้าหมาย ตามบันทึกข้อตกลงที่เหลือจากการจ่ายงวดที่ 1 จำนวน 3 เดือน

3. จ่ายตามผลงานการผ่าตัดจริง ดังนี้ จำนวนรายที่ได้รับการผ่าตัด (คนละ 4,300 บาท) + จำนวนการติดตาม (คนละ 200 บาท) หักลบการจ่ายล่วงหน้างวดที่ 2 จ่ายภายในวันที่ 30 กันยายน ของทุกปีงบประมาณ
4. จ่ายตามผลงานการติดตามผู้รับการผ่าตัด จำนวนรายที่ได้รับการผ่าตัดและติดตามผล (คนละ 200 บาท) ภายใน วันที่ 15 พฤศจิกายน ของทุกปีงบประมาณ

ในการเบิกจ่ายในการณรงค์แต่ละครั้ง ควรมีผู้ป่วยที่มีระดับสายตาดมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 เพื่อแก้ปัญหาต่อกระจกตกค้าง เพราะจำนวนต่อกระจกตกค้างแสดงถึงศักยภาพของการให้บริการสาธารณสุข และการร่วมแก้ปัญหาของจักษุแพทย์และทีมงานในประเทศไทย

ส่วนการจ่ายในระบบ DRG ผู้ให้บริการจะได้รับเงินค่าบริการมากน้อยเท่าใดขึ้นกับปริมาณของเงินใน Global budget ของจังหวัดนั้นๆ เดิมโรงพยาบาลที่เป็นโรงเรียนแพทย์ มีการเรียนการสอน จะได้รับค่าบริการมากกว่าโรงพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเดิมกำหนดไว้เพื่อการบริการเท่านั้น แต่ปัจจุบัน DRG มีราคาเท่ากัน

ระบบการจ่ายค่าบริการผู้ป่วยต่อกระจกควรคำนึงถึงผลในระยะยาว เพราะระบบการจ่ายเงินที่ผ่านมา เป็นการเน้นการแก้ปัญหาต่อกระจกตกค้างเป็นส่วนใหญ่ ถ้าเป็นงานปกติ หรือการบริการที่ยั่งยืน ควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

- ก) ค่าใช้จ่ายที่สถานพยาบาลได้รับต้องครอบคลุมค่าใช้จ่ายจริง ทั้งค่าครุภัณฑ์ วัสดุ ค่าแรงแพทย์ พยาบาล และผู้ช่วย
- ข) ค่าครุภัณฑ์ควรรวมค่าเสื่อมราคา และค่าใช้จ่ายในการซื้อทดแทน
- ค) ค่าใช้จ่ายควรรวมค่าคัดกรอง ค่าส่งต่อ และการติดตามผลหลังผ่าตัด
- ง) ควรมีค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเพื่อการคัดกรองต่อกระจก ความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีที่ทันสมัยแก่ จักษุแพทย์และทีมงาน ทั้งด้านการวัดเลนส์ การผ่าตัด การให้แว่นหลังผ่าตัด

2. ระดับนโยบาย (policy) และมาตรการ (Interventions) ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับต่อกระจก

2.1 มาตรการรูปแบบที่ 1

- a. นโยบายของรัฐบาล คือ ให้บริการด้านเทคโนโลยีที่เหมาะสม และทันสมัย เช่นเดียวกับนานาชาติ การใส่เลนส์(แก้วตา)เทียม ได้เป็นข้อบังคับ และมาตรฐานวิชาชีพในประเทศไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 รวมทั้งสนับสนุนให้มีการใช้เทคนิคใหม่ เช่น การสลายต่อกระจก
- b. มาตรการด้านกฎหมาย ได้มีการควบคุมคุณภาพบริการโดยเปิดโอกาสให้ผู้ป่วยร้องเรียนได้ เมื่อการผ่าตัดไม่ได้ผลตามที่คาดไว้ รวมทั้งมีการออกมาตรการในการดูแลก่อนและหลังผ่าตัดในการให้บริการในและนอกสถานที่มีการจ่ายค่าชดเชยทางการแพทย์ในกรณีที่มิภาวะแทรกซ้อนที่ไม่ได้คาดคิดและไม่ได้รับการรักษาทันที
- c. มาตรการในระบบสุขภาพ มีการจ่ายค่าบริการต่อกระจกเป็นแบบ Package โดยคิดให้ตามค่าต้นทุนที่แท้จริง รวมทั้งครอบคลุมในการคัดกรองผู้ป่วยมารับการรักษาพยาบาล และตรวจติดตามผล มีค่าใช้จ่ายในการใส่เลนส์เทียม

- d. มาตรการนอกระบบสุขภาพ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ ขอความร่วมมือจัดทำเป็นโครงการพิเศษ เนื่องในโอกาสต่าง ๆ เช่น โครงการกัวตาดวงใจ เนื่องในโอกาสที่สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถมีพระชนมายุ 72 พรรษา โครงการต่อกระจกเฉลิมพระเกียรติในโอกาสที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวครองราชย์ครบ 60 พรรษา และในโอกาสที่มีพระชนมายุ 80 พรรษา นอกจากนี้ยังขอความร่วมมือกับภาคสุขภาพอื่น ๆ เช่น มูลนิธิ พอสว. ทำการรณรงค์ผ่าตัดต่อกระจก ในจังหวัดชายแดนที่ห่างไกล

2.2 มาตรการรูปแบบที่ 2 ได้แก่

- a. มาตรการระดับบุคคล ในด้านผู้ให้บริการสาธารณสุข สนับสนุนการฝึกอบรมเพิ่มเติมในการใช้เทคโนโลยี ใหม่ สนับสนุนการฝึกสอนพยาบาลโรงพยาบาลชุมชน สนับสนุนอาสาสมัครสาธารณสุข และ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในหน่วยบริการปฐมภูมิ
- b. มาตรการระดับชุมชน มีการฝึกอบรมอาสาสมัครสาธารณสุข เจ้าหน้าที่สาธารณสุขในหน่วยบริการ ปฐมภูมิ แพทย์และพยาบาลโรงพยาบาลชุมชนให้รู้จักโรคตาเบื้องต้น การคัดกรอง เพื่อการส่ง ต่อและรักษาก่อนที่จะมีภาวะแทรกซ้อน มีการนำผู้ป่วยที่ผ่าตัดแล้วกลับมาใช้สายตาได้ดีเป็น ประโยชน์ต่อครอบครัว ชุมชนและสังคม มาให้คำแนะนำ และชักจูงผู้ที่มีปัญหาทางตาอื่นๆ เพื่อ การดูแลรักษาที่ถูกต้อง(role model)
- c. มาตรการระดับสังคม มีการรณรงค์รักษาผ่าตัดต่อกระจก โดยให้สังคม และชุมชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ ทางคัดกรอง การส่งต่อ การผ่าตัดและการติดตามผล เพื่อให้การรักษาพยาบาลเป็นไปตามมาตรฐาน และแนวทางที่ต้องการ
- d. มาตรการด้านปัจจัยและสิ่งแวดล้อม มีการแจกแว่นตากันแดดแก่ผู้ป่วยหลังผ่าตัดต่อกระจก เพื่อลดปัญหาจากการสัมผัสและปนเปื้อน(conformation) ลดปัญหาจากรังสี Ultraviolet และ ฝุ่นละอองในบรรยากาศ รวมทั้งควันพิษและไอเสียที่ทำให้มีการระคายเคืองต่อดวงตา

3. ความสำเร็จและความล้มเหลว (success and failure) ของมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาโรคต่อกระจกในปัจจุบัน

3.1 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการให้ความรู้ผู้ป่วยและญาติรวมทั้งเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เพราะ จักษุแพทย์ พยาบาลจักษุ มีการะงานมากในสถานพยาบาลไม่สามารถออกไปให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ สาธารณสุขใน รพช. และ PCU ได้ หากจักษุแพทย์มีเวลาเหลือ เนื่องจากห้องผ่าตัดมีจำกัดและ ต้องการออกบริการนอกสถานที่ แต่การออกไป ให้บริการนอกสถานที่ไม่ได้อยู่ในแผนการดำเนินการของโรงพยาบาล และจักษุแพทย์ไม่คุ้นเคย จึงทำให้ไม่มีการปฏิบัติจริง หรือปฏิบัติได้ไม่ต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีคำแนะนำในการขอเลื่อนระดับของจักษุแพทย์ว่า ถ้ามีจักษุแพทย์มากกว่า 3 ท่านใน แต่ละสถานพยาบาล สมควรพิจารณาให้มีการปฏิบัติการหน่วยจักษุแพทย์เคลื่อนที่ หรือคลินิกพิเศษ ทางตาซึ่งมาตรการนี้ก็ได้รับการสนับสนุนเป็นบางโรงพยาบาล ตัวอย่างเช่นโรงพยาบาลที่งานชุมชน ดีเด่นได้แก่ โรงพยาบาลยะลา โรงพยาบาลราชบุรี และโรงพยาบาลที่งานคลินิกพิเศษดีเด่น ได้แก่ โรงพยาบาลชลบุรี

สรุปว่าจักษุแพทย์และทีมงานมีศักยภาพในการให้ความรู้แก่ผู้ป่วยและญาติแต่ยังขาดปัจจัยสนับสนุนจาก ผู้บังคับบัญชา และผู้เกี่ยวข้องทำให้มาตรการนี้ไม่มีประสิทธิผลที่ดี

3.2 ประสิทธิภาพในการตรวจพิเศษทางตา บางครั้งผู้ป่วยต้อกระจกมักมีโรคอื่น ๆ ร่วมด้วย ทำให้การผ่าตัดต้อกระจกไม่ได้ผลดี และเนื่องจากครุภัณฑ์ทางจักษุวิทยาในการตรวจพิเศษ เช่น เครื่องวัดลานสายตา เครื่องตรวจวัดประสาทตา เครื่องตัดน้ำวุ้น เครื่องยิงเลเซอร์และผ่าตัดมีจำกัด โรคที่ซับซ้อนมากกว่าต้อกระจกจึงไม่ได้รับการรักษาดี ทำให้ผู้ป่วยหลังผ่าตัดต้อกระจกจำนวนหนึ่งไม่เข้าใจและไม่ประทับใจในผลการรักษา และสื่อสารต่อไปยังผู้ป่วยคนอื่น ๆ ได้ไม่ถูกต้อง ขณะนี้คณะทำงานส่งเสริมสุขภาพตากำลังทำการสำรวจครุภัณฑ์ทางจักษุวิทยาของโรงพยาบาลทั่วประเทศ เพื่อการจัดการที่เหมาะสมกับงบประมาณของ สปสช.

3.3 ประสิทธิภาพในการตรวจรักษาผ่าตัด เกือบครึ่งหนึ่งของโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีคิวผ่าตัดต้อกระจกนานกว่า 1 ปี ซึ่งปัญหาเกิดจากจักษุแพทย์มีจำนวนมากขึ้น แต่ห้องผ่าตัดตามีจำนวนเท่าเดิม จึงมีผู้ป่วยได้รับการตรวจวินิจฉัยมาก และไปคอยผ่าตัด แม้ว่าทาง สปสช. จะเปิดโอกาสให้มีการทำผ่าตัดนอกเวลาราชการ แต่สภาพในภูมิภาคไม่สะดวกในการเปิดผ่าตัดนอกเวลาราชการและอัตราค่าตอบแทนไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จึงเป็นสาเหตุของความล้มเหลวของมาตรการนี้

ปัจจัยที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จต่อการดูแลรักษาผู้ป่วยต้อกระจก ได้แก่

1. การมีครุภัณฑ์ทางการแพทย์และห้องผ่าตัดที่เพียงพอ เพราะบางโรงพยาบาลมี set ผ่าตัดต้อกระจกเพียง 3 set จึงทำผ่าตัดได้มากที่สุดวันละ 6 ราย
2. จ่ายค่าตอบแทนการบริการเป็นรายหัวของการบริการแต่ละครั้ง
3. มีมาตรการตรวจสอบการผ่าตัดเป็นไปตามข้อบ่งชี้ที่เหมาะสมในระยะแรก การผ่าตัดต้อกระจกทำเพื่อป้องกันตาบอด ผู้มารับการผ่าตัดจึงควรมีระดับสายตาอยู่ในระดับตาบอด (ตามมาตรฐานขององค์การอนามัยโลก คือ เห็นน้อยกว่า 10/200 ในตาข้างดีกว่า) ต่อมาเป็นการผ่าตัดเพื่อเพิ่มพูนคุณภาพชีวิต (คือ ลดระดับของสายตาจากก่อนผ่าตัดมาเป็น 20/200 และ 20/100 ซึ่งเป็นระดับสายตาเลือนราง)เนื่องจากคำนึงถึงว่าปัจจุบันผู้สูงอายุต้องพึ่งพาตนเองมากขึ้น และครอบครัวมักมีภาระมากเกินไปกว่าที่จะมาดูแลได้ตลอด

4. เปรียบเทียบประสิทธิผลของมาตรการต่าง ๆ ในประเทศไทยกับ DCP2

พบว่าประสิทธิผลการตรวจรักษาผ่าตัดต้อกระจกของไทยอยู่ในเกณฑ์ดีตามที่องค์การอนามัยโลกกำหนดไว้ คือ

- a. Pseudophakia / Blinding Cataract ratio อยู่ในเกณฑ์มากกว่า 1:1
- b. Cataract surgical rate อยู่ที่ประมาณ 1,600 ต่อประชากรล้านคน ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาการผ่าตัดต้อกระจกพบ 5,000 รายต่อประชากรล้านคน และในประเทศจีนผ่าตัดน้อยกว่า 500 รายต่อประชากรล้านคน
- c. Cataract-backlog จากการสำรวจสภาวะตาบอด และโรคตาที่เป็นปัญหาสาธารณสุข ในปี พ.ศ. 2549-2550 พบว่ามีต้อกระจกตกค้างในประเทศไทยในปัจจุบัน 98,336 คน และจะเพิ่มเป็น 900,000 คน ในปี 2563 ถ้าไม่มีการผ่าตัดเลย แต่ถ้าทำผ่าตัดด้วยอัตราเท่าเดิมในปัจจุบัน ตามทฤษฎีย่อมจะมีต้อกระจกชนิดบอดตกค้างในประเทศไทยไม่มาก ในความเป็นจริงนั้นเมื่อผ่าตัดตาแรกไปแล้ว แม้ตาที่สองจะมีระดับสายตาในเกณฑ์ตาบอดก็จะไม่นับเป็นต้อกระจกชนิดบอด แต่จะต้องมีการผ่าตัดตาที่สองด้วย จึงยังคงมีปัญหาดต้อกระจกตกค้าง ซึ่งสอดคล้องกับการพยากรณ์ขององค์การอนามัยโลกว่า แม้ว่าผู้สูงอายุทวีจำนวนมากขึ้น การผ่าตัดจะดำเนินไปในอัตราเท่าเดิม จะมีคนตาบอดจากต้อกระจกทั่วโลกถึง 40 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 17 ล้านคนในปัจจุบัน

5. เรื่องอื่นๆที่มีความสำคัญต่อการควบคุมและป้องกันโรคต่อกระจกรวมทั้งปัจจัยเสี่ยง

แม้ว่าต่อกระจกจะป้องกันไม่ให้เกิดไม่ได้ แต่สามารถชลอให้เกิดช้าลงได้ โดยการดูแลปัจจัยเสี่ยงต่อไปนี้

- ก) Day light เนื่องจากในแสงแดดมีรังสี ultraviolet การให้คำแนะนำให้ใส่แว่นกันแดดจะช่วยให้เป็นต่อกระจกช้าลง
- ข) Diet การได้รับประทานอาหารครบทุกหมู่จะทำให้ประชากรมีสุขภาพดี เกิดโรคจากความเสื่อมน้อยลง โดยเฉพาะต้องไม่มีภาวะทุพโภชนาการ
- ค) Dehydration เป็นที่ทราบกันดีว่า ประชากรที่ทำงานกลางแจ้ง มีการสูญเสียเหงื่อมาก และขาดน้ำจะมีต่อกระจกมากกว่าคนทำงานในร่ม
- ง) Diabetes การมีเบาหวานจะมีโรคร่วมมาก โดยเฉพาะต่อกระจก
- จ) Diseases โรคตาที่ทำให้มีต่อกระจกร่วมด้วย ได้แก่ โรคมาลาเลียตาอักเสบ หรือการผ่าตัดโรคตาบางโรค เช่นต้อหิน
- ฉ) Drug ยาที่ทำให้เกิดโรคต่อกระจกมากที่สุด คือยาในกลุ่มฮอร์โมนสเตียรอยด์ ยา วิตามิน หรืออาหารเสริมที่รับรองว่าลดการเกิด หรือชลอต่อกระจกได้ คือกลุ่ม Lutein Zexantine ส่วน Vitamin C, vitamin E, beta carotene และ zinc เข้าใจว่าไม่มีผลต่อการเกิดหรือชลอการเป็นต่อกระจก
- ช) Degeneration เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเกิดต่อกระจกมากที่สุด ดังนั้นการป้องกันคือการพยายามหลีกเลี่ยงพฤติกรรมที่ทำให้แก่ก่อนวัย
- ซ) ปัจจัยอื่นๆที่มีความเกี่ยวข้องกับต่อกระจกในผู้สูงอายุผู้น้อย ได้แก่ กรรมพันธุ์ ประวัติการมีอุบัติเหตุ หรือมีบาดแผลฟกช้ำบริเวณใบหน้าและดวงตา

บรรณานุกรม

- 1) Pascolini D, Mariotti SP, Pokharel GP, Pararajasegaram R, Eya'ale D, Negrel AD, Resnikoff S. "Available Data on Visual Impairment; 2002 Global Update." Ophthalmic Epidemiology 2004;11(2): 67-115.
- 2) Resnikoff S, Pascolini D, Etya'Ale D, Kocur I, Pararajasegaram R, Pokharel GP, Mariotti SP. "Global Data on Visual Impairment 2002." Bulletin of the World Health Organization 2004;82:844-51.
- 3) International statistical classification of diseases, injuries and causes of death, 10th revision (ICD 10) : H54 (9) WHO Geneva 1998
- 4) Dandona R, and Dandona L. "Childhood Blindness in India: A Population Based Perspective." British Journal of Ophthalmology 2003;83(3):263-65
- 5) Naidoo KS, Raghunandan A, Mashige KP, Govender P, Holden BA, Pokharel GP, Ellwein LB. "Refractive Error and Visual Impairment in African Children in South Africa." Investigative Ophthalmology and Visual Sciences 2004;44(9):3,764-70.
- 6) Lewallon s, Courtright p. Increasing uptake of eye services by women. Community Eye Health 2006;19(60):59-60
- 7) Abou-Garceb I, Lewallen S, Bassett K, Courtright P "Gender and Blindness: A Meta-Analysis of Populations-Based Prevalence Surveys." Ophthalmic Epidemiology 2001;8 (1):39-56
- 8) Nirmalan PK, Padmavathi A, Thulasiraj RD. "Sex Inequalities in Cataract Blindness Burden and Surgical Services in South India." British Journal of Ophthalmology 2003;87(7): 847-49.
- 9) Lee DJ, Gomes-Marin O, Lam BL, and Zheng DD. "Visual Acuity Impairment and Mortality in U.S. Adults." Archives of Ophthalmology 2002;120:11(1):1,544-50.
- 10) Taylor H, Katala S, Munoz B, Turner V. "Increase in Mortality Associated with Blindness in Rural Africa." Bulletin of the World Health Organization 1991;69 (3) : 335-38.
- 11) Wang JJ, Mitchell P, Simpson JM, Cumming RG, Smith W. Visual impairment, age-related cataract and mortality. Arch Ophthalmol 2001;119:1,186-90
- 12) Klein R, Klein BE, Moss SE. Age-related eye diseases and survival: the Beaver Dam Eye Study. Arch Ophthalmol 1995;113: 333-9
- 13) Ivers RQ, Cumming RG, Mitchell O, Attebo K. Visual impairment and falls in older adults: the Blue Mountains Eye Study. J Am Geriatr Soc 1998;46:58-64
- 14) Ivers RQ, Mitchell P, Cumming RG. Sensory impairment and driving: the Blue Mountains Eye Study. Am J Public Health. 1999;89:85-7
- 15) Wang JJ, Mitchell P, Smith W, Cumming RG, Attebo K. Impact of visual impairment on use of community support services by elderly persons: the Blue Mountains Eye Study. Invest Ophthalmol Vis Sci 1999;40:12-9

- 16) Wongvejsawasdi S. Epidemiology of blindness and low vision in Thailand 1994. Report of the second national evaluation of prevention of blindness program in Thailand. ISBN 974 769 09 3, Kijseri, Lampang, Thailand. P 27-49
- 17) National Statistical Office. Office of Prime Minister, Report of 1994 survey of elderly in Thailand Bangkok: 1994.
- 18) Jenchitr W. 1996 Country report of Thai prevention of blindness program Thai J Ophthalmol 1996;10(1):63-71
- 19) ศุภลักษณ์ รวยยาวา, โสมสราน วัฒนโชติ. การศึกษาเปรียบเทียบผลการดูแลรักษาผู้ป่วยต้อกระจกด้วยวิธีการผ่าตัดเลนส์ออกทั้งอันแล้วใส่แว่นตากับการผ่าตัดโดยเหลือเปลือกหลังถุงเลนส์แล้วใส่เลนส์เทียมในชนบทของประเทศไทย วารสารชมรมวิชาการ พ.บ.ส. จังหวัดหนองคาย 2537;9:19-55
- 20) Srisuphan V. Mass cataract intervention in the context of primary health care. Thai J PBI Ophthalmol 1995;9(2):78-86
- 21) ชูชัย คูสุวรรณ Cataract intervention program in Chiangrai. Thai J PBI Ophthalmol 1991;6(1): 63-77
- 22) ศิริลักษณ์ วีรพันธุ์วัฒน์ Cataract intervention in Ubol Ratchthani. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1997;11(2):97-9
- 23) ทรงเวช รุ่งไผ่วัฒนา โครงการรณรงค์รักษาพยาบาลโรคต้อกระจกที่จังหวัดตรัง. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1991;5(1):45-47
- 24) Wongyawarek C. Mobile intraocular surgery of Mahasarakham Hospital Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1990;4(2):137-144
- 25) Jenchitr W, Samaiporn S, Angkawinijwong T, Bharksuwana E, Pothikamjorn S. Outreach Cataract for Commemoration to King Bhumibhol. Thai J Ophthalmol 1987;1:59-66
- 26) วิสุทธิ ต้นศิริคงคล โครงการรณรงค์ต้อกระจก พอสว. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1998;12(1): 40-3
- 27) Pongnumkul P. Intraocular lens. Thai J Publ Hlth Ophthalmol 1991;5:93-107
- 28) ชูเสกข์ ศรไพศาล, วัฒนีย์ เย็นจิตร, ฉวีวรรณ เย็นจิตร, วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร. วิธีวัดคุณภาพชีวิตสำหรับผู้ป่วยต้อกระจกในภูมิภาคใน Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2002;16(2):69-94
- 29) Yenjitir C, Tangcharoensathien V, Sornpaisan C, Jenchitr W. Vision and quality of life in patients having intraocular lens for cataract surgery. Proceedings The 19th Congress of Asia-Pacific Academy of Ophthalmology 2003:247-52
- 30) ธนัญชัย อติศัพท์ เฉลา ทองเปล่งศรี สมบัติ ศรีสุวรรณภรณ์ Clear corneal phacoemulsification with conventional and new anesthetic techniques. Thai J Ophthalmol 1993;7(2) : 167-87
- 31) พงศ์ศักดิ์ ปัจฉิมะกุล Pars plana vitrectomy for retained lens fragments after phacoemulsification Thai J Ophthalmol 1999;13(1):45-54
- 32) Simaroj P, Lerdvitayasakul R, Sujarithammakul S. Corneal endothelial comparison of BSS and Optosol solution in phacoemulsification. Thai J Ophthalmol 2002;16(1):27-34
- 33) Singalavanija A, Thongbun O, Tongsai S. Pseudophakic retinal detachment with ruptured posterior lens capsule. J Med Assoc thai 2005;88(Supp 9):S37-42
- 34) Tayanithi P, Pungpapong K, Siramput p. Vitreous loss during phacoemulsification learning

- curve performed by third year eye residents. J Med Assoc Thai 2005;88(supp 9):S89-93
- 35) Euswas A, Warrasak S. Intraocular pressure control following phacoemulsification in patients with chronic angle closure glaucoma. J Med Assoc Thai 2005;88(supp 9):S121-5
 - 36) Trinavarat A, Atchaneeyasakul L. Surgical techniques of cataract surgery and subsequent postoperative endophthalmitis . J Med Assoc Thai 2005;88(supp 9):S1-5
 - 37) วัฒนีย์ เย็นจิตร ประธาน เลิศมีมงคลชัย สมชาย สมัยพร ดารณี ทวีทรัพย์ สุกัญญา พิทักษ์ ศิริพรรณ Postoperative endophthalmitis in Lampang Hospital. Thai J Ophthalmol 1993;7(2) : 167-87
 - 38) วัฒนีย์ เย็นจิตร Postoperative endophthalmitis Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1992;6(2):201-12
 - 39) ศุภลักษณ์ รวยยาว Postoperative endophthalmitis at Udonthani Hospital. Thai J Ophthalmol 1996;10(1):43-8
 - 40) วัฒนีย์ เย็นจิตร ศิลา ทองไล่ สมบัติ ศรีสุวรรณภรณ์ Postoperative endophthalmitis in Priest Hospital. J of Hlth Science 2005;14(5):893-909
 - 41) วัฒนีย์ เย็นจิตร Posterior capsule opacification. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1993;7(1):59-66
 - 42) Raiyawa S, Jenchitr W, Yenjit C, Tapunya S. Visual acuity in patients having cataract surgery by different techniques. J Med Assoc Thai 2008 ; 91(Supp) :S
 - 43) Raiyawa S, Samaiporn S, Sirikul S, Jenchitr W, Yenjit C, Tapunya M. Visual acuity in patients having foldable and non-foldable intraocular lens for cataract surgery. J Med Assoc Thai 2008;91 (Supp) : S
 - 44) Euswas A, Warrasak S. Multifocal intraocular lenses: Visual function and quality of life in Thai patients Thai J Ophthalmol 2002;16(1):47-53
 - 45) Pachimkul P, Nariphaphan P. Spherical aberration in the eyes with aspheric and spheric IOL. Thai J Ophthalmol 2000;20 (2): 141-6
 - 46) Chaidaroon W, Tungpakorn N, Puranitee P. Current trends in cataract surgery in Thailand- 2004 Survey J Med Assoc Thai 2005;88(supp 9):S43-50
 - 47) ศิริรัตน์ เตโชเรืองวิวัฒน์ Preoperative visual acuity and location of cataract patients in Maharat Nakorn Ratchsima Hospital. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2004;18(1):49-56
 - 48) Dullayajinda D, Nukhaw w, Kampanartsanyakorn S, Atchaneeyasakul L, Surachatkumtonekul T, Srihiran K. Outcomes of cataract surgery in senile cataract patients at Siriraj Hospital: A prospective observational study. J Med Assoc Thai 2005;88(supp 9):S82-8847
 - 49) นิสิต ลีละวงศ์ มาตรฐานการตัดต้อกระจกที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ทางเลือกที่กระทรวงสาธารณสุข จะต้องตัดสินใจ. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1996;10(1):71-84
 - 50) Working group. Clinical Practice Guideline in Ophthalmology 2004: Cataract. Thai J PBI Hlth phthalmol 2004;18(2):121-7
 - 51) Harnutsaha P. Cataract program evaluation. Thai J PBI lth Ophthalmol 2004;18(1):85-98
 - 52) Konyama K. Evaluation of cataract intervention program. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2001;15(2):149-63
 - 53) Francis V. Cataract services:increasing utilization and creating demand.Community Eye Hlth 2006;19(60):57- 9
 - 54) Ogoshi C. Increasing the use of cataract services:using an existing eye care structure in

- Nigeria. Community Eye Hlth 2006;19(60):66-7
- 55) Jenchitr W, Wiriyalappa C, Sribenjarat B, Thaithanan A, Jeanpeerapong K Chaikijja S et al. Expense of eye surgery. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2004;18(1):35-40
 - 56) Kittikhun P, Chaiseri P, Jenchitr W, Prasatrutha T, Mekraksawanich S, Kanpirom K. Price of eye services in government hospitals by Ministry of Public Health Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2004;18(1):41-7
 - 57) Taylor H. Cataract epidemiology Thai J PBI Hlth Ophthalmol 1998;12(1):71-4
 - 58) Konyama K. Cataract epidemiology screening of the cataract blind in mass intervention. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2002;16(1):75-82
 - 59) Fotouhi A, Hashemi H, Mohammad K, Jalali KH. "The Prevalence and Causes of Visual Impairment in Tehran The Tehran Eye Study." British Journal of Ophthalmology 2004;88(6):740-45
 - 60) Jadoon Z, Shah SP, Bourne R, Gilbert CE, Foster A, Khan MD. Cataract prevalence, cataract surgical coverage and barriers to uptake of cataract surgical services in Pakistan : the Pakistan National Blindness and Visual Impairment Survey. Br J Ophthalmol 2007 Oct;19(10):1269-73. Epub 2007 Jun 7.
 - 61) ชูชัย คุณสุวรรณ Survey of blindness and low vision in Chiangrai. Thai J PBI Ophthalmol 1996;10(2):165-79
 - 62) The Thai working group on burden of disease and injury. Burden of disease and injuries in Thailand, November 2002 ISBN 974 9580 26 5
 - 63) Raiyawa S. The survey of blindness from cataract and the coverage of related services. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2003;17(1):30-2
 - 64) Jenchitr W, Kullayanon P, Raiyawa S, Pannrat U, Choosri P, Hanutsaha P et al. The first national survey of visual impairment in Thailand. Thai J PBI Hlth Ophthalmol 2007; 21: 1-16
 - 65) Singh AJ, Garner P, Floyd K. Cost-effectiveness of public-funded options for cataract surgery in Mysore, India. Lancet 2000;355:180-4
 - 66) Riaz Y, Mehta JS, Wormald R, Evans JR, Foster A, Ravilla T et al. Surgical interventions for age-related cataract. Cochrane Database Syst Rev. 2007 Issue 4 Oct 18(4): CD001323 pub 2
 - 67) Tabin G, Chen M, Espandar L. Cataract surgery for the developing world. Curr Opin Ophthalmol 2008;19(1) : 55-9
 - 68) Baltussen R, Sylla M, and Mariotti S. "Cost-Effectiveness of Catarate Surgery; A Global and Regional Analysis." Bulletin of the World Health Organization 2004;82(5):338-45
 - 69) Cheng MA, Congdon NG, Baker SK, Bloem MW, Savage H, Sommer A. The surgical management of cataract: barriers, best practices and outcomes. Int Ophthalmol 2007 Aug 22 (Epub ahead of print)
 - 70) Frick KD, Walt JG, Chiang TH, Doyle JJ, Stern LS, Katz LM et al. Direct costs of blindness experienced by patients enrolled in Managed Care. Ophthalmology 2007 Apr 30 (Epub ahead of print)
 - 71) Frick KD, Gower EW, Kempen JH, Wolff JL. Economic impact of visual impairment and

- blindness in the United States. Arch Ophthalmol 2007 Apr; 125(4): 544-50
- 72) Taylor H. LXIII Edward Jackson Memorial Lecture : Eye care: dollars and sense. Am J ophthalmol 007Jan;143(1):1-8.Epub 2006 Nov 13.
- 73) Rein DB, Zhang P, Wirth KE, Lee PP, Klein R, Tielsch JM et al. The economic burden of major adult visual disorders in the United States. Arch Ophthalmol 2007 Sep;125(9):1304
- 74) Maberley DA, Hollands H, Chuo J, Tam G, konkal J, Roesch M et al. The prevalence of low vision and blindness in Canada. Eye 2006 Mar;20(3):341-6
- 75) Fedorowicz Z, Lawrence D, Gutierrez P. Day care versus in-patient surgery for age-related cataract. Cochrane Database Syst Rev. 2005 Jan 25;(1):CD004242
- 76) Hwang CJ, See LC, Chuang YC. Case payment and adoption of new technology : an empirical study of cataract surgery in Taiwan. Chang Gung Med J 2994 May;27(50):327-36
- 77) สำนักงานหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การบริหารจัดการโรคเรื้อรัง โรคค่าใช้จ่ายสูงอย่างองค์รวม
กุมภาพันธ์ 2550 67-68 ISBN 978-974-8455-15-0

ภาคผนวกที่ 15

**แบบให้ความเห็น ต่อการทบทวนวรรณกรรม
ภายใต้โครงการศึกษาวิจัยแผนการลงทุนด้านสุขภาพ
ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)**

จัดทำโดยสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ

เรื่อง: โรคซึมเศร้า (Major depressive disorder)

คำแนะนำผู้ให้ความเห็น:

1. การทบทวนวรรณกรรม นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ
 - a. รับทราบสถานการณ์แนวโน้มของโรคที่อยู่ในกลุ่มที่มีภาระโรคสูง 10 อันดับแรกในเพศชายและเพศหญิง ของประเทศไทย
 - b. รับทราบมาตรการการแก้ปัญหาและประสิทธิภาพของการดำเนินการในปัจจุบันของไทย
 - c. เปรียบเทียบกับคำแนะนำของ DCP2 : Disease Control Priorities in Developing Countries และข้อเสนอสำหรับประเทศไทยในการเพิ่มมาตรการหรือขยายความครอบคลุม
2. ผู้ให้ความเห็นโปรดให้คำแนะนำตรวจแก้ไข เพื่อชี้แนะ ให้เอกสารมีความถูกต้อง ยอมรับได้
3. ผู้ให้ความเห็นโปรดให้ข้อเสนอเพิ่มเติมสำหรับประเทศไทยในการเพิ่มมาตรการหรือขยายความครอบคลุม

ชื่อผู้ให้ความเห็น : ตำแหน่ง.....

โทรศัพท์.....โทรสาร.....

การประเมินสาระสำคัญ

1. ความตรง และความถูกต้องของเนื้อหา สถานการณ์และแนวโน้ม อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้หรือไม่
 - ☐ เหมาะสมดีแล้ว
 - ☐ ไม่เหมาะสม ควรปรับเปลี่ยนดังนี้.....
2. ความตรง และความถูกต้องของเนื้อหา มาตรการการแก้ปัญหาและประสิทธิภาพของการดำเนินการในปัจจุบันของไทย อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้หรือไม่
 - ☐ เหมาะสมดีแล้ว
 - ☐ ไม่เหมาะสม ควรปรับเปลี่ยนดังนี้.....

คำถามเฉพาะเจาะจง (ประเด็นที่นักวิจัย ต้องการคำอธิบายเพิ่มเติม)

1. การรักษาโรคซึมเศร้า ในปัจจุบัน ในประเทศไทย มีประสิทธิผลเป็นอย่างไร (น่าพอใจ หรือควรปรับปรุง) มีอัตราการหาย อัตราการกลับเป็นซ้ำ เท่าไหร่ (มีตัวเลขหรือไม่) มีข้อเสนอให้ปรับปรุงวิธีการหรือไม่ อย่างไร

2. ประเทศไทยมีนโยบายชัดเจน เรื่องการคัดกรองหรือไม่ และใช้เหตุผลอะไรในการสนับสนุนนโยบายนี้ ผลการดำเนินงานเรื่องการคัดกรอง เป็นอย่างไร

3. มีการศึกษาความคุ้มค่าของการคัดกรองภาวะซึมเศร้า ของประชาชนในชุมชน ในประเทศไทยหรือไม่ หรือได้ใช้ข้อมูลจากที่ไหน ที่สามารถสนับสนุนว่า การคัดกรองภาวะซึมเศร้า จะเป็นมาตรการที่มีความคุ้มค่า (Cost effectiveness) กว่าค่าใช้จ่ายในการรักษาเมื่อผู้ป่วยมีอาการ

4. มีอุปสรรคอะไรที่สำคัญ ในการจัดการแก้ปัญหาโรคซึมเศร้าในประเทศไทย

5. ข้อเสนอมาตรการเพิ่มเติมสำหรับประเทศไทย



รายงานฉบับสมบูรณ์



โครงการตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

เสนอ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ



จัดทำโดย

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กันยายน 2551

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

เสนอ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จัดทำโดย

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กันยายน 2551

รายชื่อคณะกรรมการกำกับการศึกษาโครงการ

1. นางสาวรณิ	คำมั่ง	ประธานกรรมการ	รองเลขาธิการ สศช.
2. นายธานินทร์	พะเอม	กรรมการ	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช.
3. นางสาวดาวัลย์	คำภา	กรรมการ	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช.
4. นางชุตินาฏ	วงศ์สุบรรณ	กรรมการ	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช.
5. รศ.ศศิพัฒน์	ยอดเพชร	กรรมการ	คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
6. ดร.ศิริพรรณ	ขุมนุ้ม	กรรมการ	รองเลขาธิการคณะกรรมการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
7. นายพงษ์ศักดิ์	วัชรนุกุลเกียรติ	กรรมการ	สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
8. ดร.พิเชฐ	ดุรงค์เวโรจน์	กรรมการ	ผู้อำนวยการสถาบันคลังสมองของชาติ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
9. ดร.ยงยุทธ	แจ่มมวงษ์	กรรมการ	ผู้อำนวยการโครงการพัฒนาแรงงาน ทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาสังคม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
10. นายจิระพันธ์	กัลลประวิทย์	กรรมการ	ผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนพัฒนาสังคม สศช.
11. นางปัทมา	ธีรวิศิษฐ์สกุล	กรรมการ	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และ วางแผนเศรษฐกิจมหภาค สศช.
12. นางสาวภาณี	วัฒนา	กรรมการ	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและ ตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.
13. นายอารยะ	มาอินทร์	กรรมการ	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และการ วางแผนพัฒนาทางสังคม สศช.
14. นางสาววาสิณี	แนวพนิช	กรรมการและเลขานุการ	ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์ด้าน การศึกษาและแรงงาน สศช.
15. นางยุพิน	รอดป้อง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา สังคมผู้สูงอายุ สศช.
16. นางสาวจินากัญกร	โรจนนันทต์	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจพอเพียงและ ธนาคารสมอง สศช.

รายชื่อคณะทำงานโครงการ

ที่ปรึกษา

1. รศ.ดร.บัณฑิต	เอื้ออาภรณ์	ผู้เชี่ยวชาญวิศวกรรมศาสตร์ด้านพลังงาน
2. อาจารย์ ดร.แสงจันทร์	ลิมจิรกาล	นักวิทยาศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อม
3. รศ.ดร.ทิพย์พร	ยวงนิษฐ์	นักวิทยาศาสตร์ด้านชีวเคมี

นักวิจัย

1. รศ.ดร.กิตติ	ลิ่มสกุล	ผู้อำนวยการโครงการ
2. รศ.ดร.พุทธกาล	รัชทร	การวิจัยภาคสนาม
3. อาจารย์เนื่อแพร	เล็กเฟื่องฟู	แบบจำลองมหภาค-แรงงาน
4. ดร.กฤษณ์	ฉันทจิรพร	ผู้เชี่ยวชาญด้านลอจิสติกส์และอุตสาหกรรมอโลหะ
5. นายผดุง	บุญชูวิทย์	ผู้เชี่ยวชาญด้านสารสนเทศ (ICT)
6. นายขมาธา	เมธิพุทธิ	ผู้เชี่ยวชาญด้านการค้าและลอจิสติกส์ระหว่างประเทศ
7. นายสุรพงษ์	การสุวรรณ	ผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงาน
8. นายสุนันท์	สรเสนา	ผู้เชี่ยวชาญวิศวกรรมศาสตร์ด้านเมคาทรอนิกส์
9. นายวันวิวัฒน์	เกสวา	ผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรมนุษย์
10. นายธรรมรัตน์	พุดน้อย	การเงินเพื่อการอุดมศึกษา

ผู้ช่วยนักวิจัย

1. นายเทอดศักดิ์	ชมไต้สุวรรณ	แบบจำลองเพื่อการพยากรณ์
2. นายศิวัชร	อินฟ้าแสง	แบบจำลองการศึกษา
3. นายสถาพร	ภาสบุตร	สำรวจภาคสนาม
4. นายธณัชชาญ	ชาญกว้าง	สำรวจภาคสนาม
5. นางสาวปาณิสรา	วงศ์ทองมาก	เลขานุการ

คำนำ

โครงการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาผลกระทบของการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยและนำเสนอผลการศึกษานั้นมาพิจารณาเพื่อทำการศึกษารายละเอียดของการปรับตัวตลาดแรงงานของประเทศไทย เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอทางนโยบายในการวางแผนรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่กำลังจะเกิดขึ้น

จากการศึกษาพบว่าประเทศที่มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนมักจะมีขั้นตอนของการสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation) อย่างจริงจังและต่อเนื่อง สำหรับประเทศไทย การปรับตัวของอุปสงค์-อุปทานแรงงานภายใต้กลไกของตลาดแรงงาน น่าจะเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้การสะสมทุนมนุษย์อย่างต่อเนื่องเกิดขึ้นได้จริง กลไกของค่าจ้างจะเป็นสัญญาณที่ชี้นำตลาดให้มีการลงทุนฝึกอบรมสำหรับการเพิ่มทักษะ-ความรู้ของลูกจ้าง ขณะเดียวกัน กลไกค่าจ้างก็จะเป็นพื้นฐานให้นายจ้างประเมินความรู้-ทักษะและผลิตภาพที่ต้องการได้อีกด้วย

คณะผู้วิจัยได้เสนอแนะนโยบายหลายประการเพื่อเตรียมการรองรับสังคมผู้สูงอายุ อาทิ การดำเนินนโยบายโดยอาศัยบทบาทของภาคเอกชน โดยเฉพาะองค์กรภาคเอกชน (NGOs) และผู้สูงอายุให้มีบทบาทในสังคม, นำระบบค่าจ้างตลอดชีพ (Life Wage System) มาแทนที่ระบบเดิมคือค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage System), เสนอให้มีการปฏิรูปการศึกษา การผลิต และการอบรม, รวมทั้งเสนอให้มีการเพิ่มศักยภาพในการวิจัยและพัฒนาให้สอดคล้องกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยอาจจัดตั้ง “กองทุนเพื่อสร้างสรรคการเรียนรู้ (Knowledge Creation Fund)”

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้เสนอทางออกของปัญหาอุปสงค์แรงงานส่วนเกินและแรงงานต่างชาติดีที่มีทักษะ โดยให้ความสำคัญกับการอบรมและการเพิ่มผลิตภาพ รวมถึงการมีส่วนร่วมของแรงงานและค่าจ้างจากทางด้านอุปทาน และคณะผู้วิจัยยังได้เสนอให้จัดตั้ง “สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification Institute)” อีกด้วย

โครงการนี้ได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจากคณะกรรมการกำกับโครงการฯ (ดังรายนามแนบ) ที่ได้ช่วยให้คำแนะนำและข้อวิจารณ์ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งตลอดมาตั้งแต่เริ่มจนโครงการมีความสมบูรณ์เป็นไปตามวัตถุประสงค์

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ คุณกิตติศักดิ์ สินธุวนิช อธิบดีรองเลขาธิการ สศช. ที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและริเริ่มแนะนำให้มีการศึกษาผลกระทบจากด้านการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

คณะผู้วิจัยได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจาก คุณสุวรรณี คำมั่น รองเลขาธิการ สศช. ในฐานะประธาน กรรมการกำกับโครงการฯที่ได้กรุณาทุ่มเทการกำกับการศึกษาวิจัยให้เป็นไปในทิศทางที่กรรมการเห็นว่า เป็นประโยชน์และตรงประเด็นด้านนโยบาย คุณสุวรรณี ได้ให้ข้อคิดในรายละเอียดของการจัดตั้ง “สถาบัน คุณวุฒิวิชาชีพ” เพื่อแก้ปัญหาผลิตภาพแรงงานและตลาดแรงงาน ผู้วิจัยขอขอบคุณอย่างยิ่งมา ณ โอกาสนี้

ที่สำคัญที่สุด คณะกรรมการและนักวิชาการ ตลอดจนผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมทั้งภาคการผลิต-บริการ ได้ให้ข้อคิดเห็นต่างๆมากกว่าที่จะกล่าวได้ในที่นี้ คณะผู้วิจัยจึงใคร่ขอขอบคุณท่านเหล่านั้นมา ณ โอกาสนี้

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ตลอดจนหน่วยราชการอื่นๆ และ บริษัท และ สถานประกอบการ ภาคเอกชน ขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ได้ช่วยประสาน-ติดต่องานวิจัยนี้สำเร็จ ลุล่วงด้วยดี

อย่างไรก็ดี โครงการวิจัยนี้ก็ยังไม่สามารถให้คำตอบเกี่ยวกับประเด็นสังคมผู้สูงอายุได้อย่างรอบด้าน คณะผู้วิจัยจึงต้องการเสนอประเด็นวิจัยเพิ่มเติมแก่ผู้ที่สนใจ ดังนี้ 1) แบบจำลองเชิงปริมาณในโครงการนี้ถูก กำหนดไว้อย่างง่าย การประมาณการทางเศรษฐกิจจึงทำได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ในลำดับต่อไป ควรมีการ พัฒนาแบบจำลองให้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยแบบจำลองดุลยภาพทั่วไปเป็นพื้นฐาน (Dynamic Long-run Development Path by a General Equilibrium Framework) อันจะทำให้ทักษะ, ความรู้, และการ ฝึกอบรมเป็นปัจจัยภายในของกระบวนการสะสมทุนมนุษย์ 2) ควรมีการนำแบบจำลองข้างต้นไปวิเคราะห์ ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) ของการริเริ่มโครงการต่างๆอันเนื่องมาจากการรองรับสังคม ผู้สูงอายุที่กำลังเกิดขึ้นในอนาคต

รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติ ลิ้มสกุล
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Preface

It was widely noted among development economists and demographers that Thailand is gradually approaching an aging society in the coming decades. This has implications to the development path of our country. Population aging affects not only social fabric of a family, hence the society as a whole. It would also put constraint on the medium to long term economic development as well. Population aging will definitely put more burdens on the working population in caring senior family members; hence it may affect household saving and finally the capital accumulation.

The path of ‘Human capital accumulation in Thailand’ can be deduced from study with reference to the World Development Report. Thailand has been within the global development patterns- diverging away from productions with labour intensive technology, for example textile and agriculture, towards skills& technology intensive technology. Historical data of Thailand suggest that the country has a long time been the net import of knowledge-related products. This signifies that on the one hand, Thailand has been moving towards knowledge intensity type of production technology in the long-run development pattern. On the other hand, that path of development may be not be realized owing to the constraints of insufficient supply of knowledge products- lacks of production with research & development intensity, and knowledge workers.

Our research on **‘A Study on the Labor Markets in Thailand: A Preparation Towards an Aging Society’** would like to investigate the role of training, skills and knowledge or in short the ‘competency’ aspect of human capital accumulation in Thailand both in quantitative and qualitative aspects. In order to address the problem and solutions, we have done literature reviews, model estimations and forecasting from data that we have extensively surveyed on firms and employees.

In the study, we have proposed several policies to prepare for the aging trend; initiation from Non-government and role senior citizen, dismantle the ‘minimum wage system’ and replace by ‘life wage’ and labour market adjustment, productivity and training, education reform and increase the potential of research and development capability to match with development epoch (per capita income) by initiation of ‘Knowledge creation fund’. In addition, we have proposed solution of excess demand for labour in general and special foreign knowledge workers by materializing role of training and productivity increment and labour force participation and wage from the supply side. We also propose the set up of the ‘Vocational

qualification Institute' to clear the quality of issue of labor skills and competency. In our study, skill and knowledge act endogenously in the process of human capital accumulations.

We would like to acknowledge the initiation of this study by Khun Kitisak Sinthuvanich former deputy secretary general, National Economics and Social Development Board. Moreover, we would like to express our thanks to Khun Suwanee Khamman, currently a deputy secretary general who acts as the chairman of the steering committee. Kuhn Suwannee has guided and steered the committees to give valuable comments and suggestions through out the process of research activities. Many suggestions and in sights have been closed to action plan if it is implemented, on the top of valuable academic advices.

We have obtained valuable comments from academia, government officials, private sector and grass root people etc., we would like to acknowledge this efforts here as well. Our study can not fulfil every aspect of solution to the aging issues which have deep social implication not to say only economic dimension. A further study is suggested here as follows: 1) in our study, a quantitative modeling is designed to be simply. Thus, only a partial analysis derived from econometric estimations was derived and concluded. We need to find the most likely dynamic long-run development path by a general equilibrium framework. This can be done only by incorporating labor market explicitly in to the model. Here, skill and knowledge and training can be indogenized in to the process of human capital accumulation. The model is therefore an endogenous dynamic growth model. 2) This study is policy research rather the academic paper writing; thus, we would like to use the model in (1) to give us the cost and benefit of policy initiatives. This will be the study that we would like to recommend for future attempts.

Associate Professor Kitti Limskul, Ph.D.

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	iii
สารบัญภาพ	vi
สารบัญตาราง	xiii
บทที่ 1 บทนำ	1-1
1.1 วัตถุประสงค์	1-1
1.2 ความเชื่อมโยงกับงานวิจัยในอดีต	1-2
1.3 คำจำกัดความ	1-3
1.4 การนำข้อมูลไปประมวลผล ประเมินการหาค่าสัมประสิทธิ์และสร้างแบบจำลอง	1-11
1.5 องค์ประกอบของรายงาน	1-18
บทที่ 2 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาของโลกและภูมิภาค	2-1
2.1 บทนำ	2-1
2.2 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์	2-3
2.3 แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้านอุปทาน (Sources of Growth from Supply Side)	2-13
2.4 แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้านอุปสงค์ (Sources of Growth from Demand Side)	2-51
2.5 แนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุ	2-60
2.6 แนวโน้มของความไม่แน่นอนและความเสี่ยงของระบบโลก (Risk and Uncertainty of World System)	2-85
2.7 การฉายภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมไทย	2-87
2.8 การนำประเทศเข้าสู่สังคมและเศรษฐกิจฐานความรู้	2-92
บทที่ 3 การศึกษาอุปสงค์ของแรงงานในประเทศไทย	3-1
3.1 วัตถุประสงค์การศึกษา	3-1
3.2 ขอบเขต วิธีการศึกษา และข้อมูลประกอบการศึกษา	3-1
3.3 บทสรุปที่ได้จากการประมาณการโดยแบบจำลองและสำรวจความต้องการแรงงาน	3-33
3.4 ความต้องการแรงงานส่วนเกิน (excess demand for labor) ในสาขาอุตสาหกรรม การผลิตและวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี	3-35

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 แนวโน้มการผลิตกำลังคนในอนาคต	4-1
4.1 ระบบการผลิตกำลังคนของประเทศไทย	4-1
4.2 แนวโน้มการผลิตกำลังคนในอนาคต	4-5
4.3 การพยากรณ์ จำนวนนักเรียน นักศึกษา 2546-2555 กรณีฐาน	4-10
4.4 การประมาณการอุปทานแรงงาน โดยระดับการศึกษา	4-25
4.5 ผลการพยากรณ์กำลังแรงงานโดยระดับชั้นอายุ	4-35
บทที่ 5 นโยบาย ตลาดแรงงานรองรับแนวโน้ม สังคมผู้สูงอายุ	5-1
5.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมผู้สูงอายุ	5-1
5.2 แนวโน้มกำลังคนจากระบบการศึกษา และ กำลังแรงงานของประเทศไทย	5-5
5.3 การปรับตัวของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ	5-11
5.4 การกำหนดอัตราค่าจ้าง: ทรรศนะที่ต่างกันระหว่างนายจ้าง – ลูกจ้าง	5-13
5.5 การสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation)	5-22
5.6 นโยบายค่าจ้างเพื่อการประกันระดับคุณภาพชีวิต	5-26
5.7 การฝึกอบรม (Training) โดยใช้ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐ-เอกชน (Public Private Partnership, PPP)	5-28
5.8 การให้การอุดหนุนการฝึกอบรมของภาครัฐฯ และ ตลาดแรงงานรองรับสังคมผู้สูงอายุ	5-36
5.9 การรองรับสังคมผู้สูงอายุ ด้วยการนำเข้า แรงงาน ที่มีความรู้ (Knowledge Workers) จาก ต่างประเทศ และการประมาณการทิศทางการนำเข้าแรงงานเพื่อทดแทนช่องว่างความต้องการ (gap, excess demand)	5-39
5.10 การรองรับสังคมผู้สูงอายุ อาศัยบทบาทองค์กรภาคเอกชน	5-46
5.11 ข้อเสนอเชิงนโยบาย	5-51
5.12 การนำประเทศสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ เพื่อสะสมทุนมนุษย์	5-67
บทที่ 6 แนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการกำลังคน	6-1
6.1 สภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย	6-1
6.2 แนวทางการบริหารจัดการ นโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ-สังคมไทยภายใต้แนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ	6-11
6.3 ภาพรวมการบริหารจัดการนโยบายการสะสมทุนมนุษย์ (Integration Approach to Human Capital Accumulation Management Policy and Monitoring)	6-20

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก ผลการคาดประมาณการกำลังแรงงาน (Labor Force) ตามระดับชั้นอายุ 2550-2563	ก-1
ภาคผนวก ข อธิบายตัวแปรในแบบจำลองมหภาค	ข-1
ภาคผนวก ค ผลจากการสำรวจงานว่าง จาก Dataset B	ค-1
ภาคผนวก ง ระบบการศึกษาไทยและต่างประเทศ	ง-1
ภาคผนวก จ ผลการประมาณการจำนวนแรงงานที่มีงานทำและว่างงาน	จ-1

เอกสารอ้างอิง

อ-1

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 : ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการพัฒนากับระดับของความเข้มข้น ของทุนมนุษย์	1-12
ภาพที่ 1.2 : ความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้ต่อหัวกับโครงสร้างการผลิตของไทย	1-13
ภาพที่ 1.3 : แผนภูมิการเชื่อมโยง อุปสงค์-อุปทาน ที่ใช้ความรู้ – ทักษะ	1-16
ภาพที่ 2.1 : แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (วัดโดย GDP)	2-4
ภาพที่ 2.2 : เปรียบเทียบ GDP รวมในช่วงปี 1990 กับ 2004	2-5
ภาพที่ 2.3 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระดับการพัฒนาและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ	2-6
ภาพที่ 2.4 : แสดงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ (การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนมูลค่าผลผลิตต่อ GDP)	2-8
ภาพที่ 2.5 : เปรียบเทียบ GDP แยกรายภาคการผลิต ในปี 2004	2-9
ภาพที่ 2.6 : สัดส่วน GDP แยกรายภาคการผลิต ในปี 2004	2-9
ภาพที่ 2.7 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าเพิ่มแรงงานและ GDP per capita	2-10
ภาพที่ 2.8 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าเพิ่มภาคเกษตรและ GDP per capita	2-11
ภาพที่ 2.9 : แสดงผลความสัมพันธ์ระหว่างการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรม กับการพัฒนาประเทศวัดโดย GDP per capita	2-11
ภาพที่ 2.10 : แสดงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของการผลิต	2-12
ภาพที่ 2.11 : ส่งออกระบบรางและเครื่องมือที่เกี่ยวข้อง	2-14
ภาพที่ 2.12 : การนำเข้าระบบรางและเครื่องมือที่เกี่ยวข้อง	2-14
ภาพที่ 2.13 : ดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ 1980-2006	2-16
ภาพที่ 2.14 : สัดส่วนการจ้างงานประชากรชายรายภาคการผลิต ในปี 2000- 2004	2-17
ภาพที่ 2.15 : สัดส่วนการจ้างงานประชากรหญิงรายภาคการผลิต ในปี 2000- 2004	2-18
ภาพที่ 2.16 : Labor force participation rate ในปี 1990 และ 2004	2-18
ภาพที่ 2.17 : สัดส่วนของรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาที่ภาครัฐใช้จ่ายกับนักเรียนต่อคน ต่อค่า GDP ต่อหัว	2-19
ภาพที่ 2.18-2.20 : แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการสมัครเข้ารับการศึกษากับ ระดับชั้น ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา กับระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP Per capita)	2-20

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 2.21 : แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเข้ารับการศึกษาคือในระดับ ชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา และ อุดมศึกษา กับ ระดับการพัฒนา	2-21
ภาพที่ 2.22 : แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการรู้หนังสือของเพศชายกับระดับ การพัฒนา	2-23
ภาพที่ 2.23 : แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการรู้หนังสือของเพศหญิงกับระดับ การพัฒนา	2-24
ภาพที่ 2.24 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายด้านสาธารณสุข คิดเป็นร้อยละต่อ GDP กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-25
ภาพที่ 2.25 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนแพทย์ต่อประชากร 1,000 คน และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-26
ภาพที่ 2.26 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอายุขัยเฉลี่ยประชากรและการพัฒนา ทางเศรษฐกิจ	2-27
ภาพที่ 2.27 : แสดงการขยายตัวของระดับการผลิตที่เป็นไปได้ เมื่อเทคโนโลยีได้รับ การพัฒนา	2-29
ภาพที่ 2.28 : สัดส่วนการส่งออกสินค้า High technology ต่อสินค้าด้าน Manufacture ทั้งหมด	2-31
ภาพที่ 2.29 : ระดับการใช้เทคโนโลยีเพื่อการผลิต	2-31
ภาพที่ 2.30 : การพัฒนาทางเศรษฐกิจ แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายด้าน เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารกับระดับการพัฒนา	2-34
ภาพที่ 2.31 : ปริมาณการนำเข้าสินค้า ICT	2-35
ภาพที่ 2.32 : ปริมาณการส่งออกสินค้า ICT	2-35
ภาพที่ 2.33 : ปริมาณการเข้าถึงสื่อข้อมูลข่าวสารประเภทต่างๆ	2-37
ภาพที่ 2.34 : สัดส่วนการเข้าถึงสื่อ ICT ประเภทต่าง	2-38
ภาพที่ 2.35 : สัดส่วน GDP ของค่าใช้จ่ายด้านข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสาร	2-38
ภาพที่ 2.36 : สัดส่วนประชากรที่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีโทรศัพท์เคลื่อนที่	2-39
ภาพที่ 2.37 : สัดส่วน GDP ของรายได้จากการสื่อสาร	2-39
ภาพที่ 2.38 : จำนวนประชากรที่สามารถใช้โทรศัพท์	2-40

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 2.39 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-41
ภาพที่ 2.40 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนผู้ใช้อินเตอร์เน็ตใน 1,000 คนกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-42
ภาพที่ 2.41 : จำนวนนักวิจัยและช่างเทคนิคในการวิจัยและพัฒนา ในช่วงปี 1996 – 2004	2-43
ภาพที่ 2.42 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนนักวิจัยกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-44
ภาพที่ 2.43 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคกับการพัฒนาเศรษฐกิจ	2-45
ภาพที่ 2.44 : ค่าใช้จ่ายต่อหัวด้านข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสาร	2-46
ภาพที่ 2.45 : สัดส่วน GDP ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนา ในช่วงปี 1996 – 2003	2-47
ภาพที่ 2.46 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง งบประมาณการวิจัย กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-48
ภาพที่ 2.47 : จำนวนรายรับและรายจ่ายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมลิขสิทธิ์ ในปี 2004	2-50
ภาพที่ 2.48 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภค (Proxy) อาหารและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-51
ภาพที่ 2.49 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภค (Proxy) สินค้าคงทนและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-51
ภาพที่ 2.50 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภค (Proxy) สินค้าคงทนและอาหารกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-52
ภาพที่ 2.51 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายจ่ายภาครัฐกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-53
ภาพที่ 2.52 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายจ่ายภาครัฐกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar	2-54
ภาพที่ 2.53 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนรายจ่ายภาครัฐกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar	2-54
ภาพที่ 2.54 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการลงทุนกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar	2-55

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 2.55 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการลงทุนกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar	2-55
ภาพที่ 2.56 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการส่งออกกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar	2-56
ภาพที่ 2.57 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการส่งออกกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar	2-56
ภาพที่ 2.58 : ปริมาณการส่งออกสินค้าและบริการ	2-57
ภาพที่ 2.59 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการนำเข้า กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar	2-57
ภาพที่ 2.60 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนการนำเข้ากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar	2-57
ภาพที่ 2.61 : มูลค่าการนำเข้าสินค้าและบริการ	2-58
ภาพที่ 2.62 : ปริมาณความคับคั่งของ Port container ในปี 2004	2-59
ภาพที่ 2.63 : ปริมาณความคับคั่งของการขนส่งมวลชนทางอากาศ ในปี 2004	2-59
ภาพที่ 2.64 : จำนวนประชากร ช่วงปี 1990, 2004 และ 2020	2-60
ภาพที่ 2.65 : สัดส่วนประชากรรายช่วงอายุ ในปี 2004	2-60
ภาพที่ 2.66 : แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการพึ่งพิงในเด็กและผู้สูงอายุกับระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP per capita)	2-61
ภาพที่ 2.67 : แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีกับระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP per capita)	2-63
ภาพที่ 2.68 : แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนของประชากรที่มีโอกาสรอดชีวิต ถึงอายุ 65 ขึ้นไปในเพศชาย และ หญิงกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ	2-64
ภาพที่ 2.69 : กำลังแรงงานอายุ 15 ปี ขึ้นไป จำแนกตามชั้นอายุของประเทศไทย ช่วงปี พ.ศ. 2530-2549	2-70
ภาพที่ 2.70 : สัดส่วนกำลังแรงงานเพศหญิงอายุ 15 ปี ขึ้นไป จำแนกตามชั้นอายุ ของประเทศไทย ช่วงปี พ.ศ. 2530-2549	2-70
ภาพที่ 2.71 : ผลกระทบและผลได้จากโลกาภิวัตน์	2-86

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 3.1 : แสดงหลักและขั้นตอนการคำนวณ (Wilson 2003)	3-5
ภาพที่ 3.2 : แสดงถึงแบบจำลองพื้นฐาน	3-6
ภาพที่ 3.3 : แสดงการเปรียบเทียบทักษะความชำนาญระหว่างผู้จบการศึกษาระดับป.ตรี และ ปวช./ปวส.	3-16
ภาพที่ 3.4 : แสดงร้อยละความต้องการแรงงานในแต่ละระดับการศึกษา	3-17
ภาพที่ 3.5 : ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นใน ทรรศนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ในอนาคตรายระดับการศึกษา	3-28
ภาพที่ 4.1 : กรอบแนวคิดของแบบจำลองการประมาณการนักเรียนนักศึกษา	4-9
ภาพที่ 4.2 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาปีการศึกษา 2529-2555 (หน่วย: คน)	4-12
ภาพที่ 4.3 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาปีการศึกษา 2529-2555 (หน่วย: คน)	4-14
ภาพที่ 4.4 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นปีการศึกษา 2536-2555 (หน่วย: คน)	4-16
ภาพที่ 4.5 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย-สายสามัญ และสายอาชีพ ปีการศึกษา 2549-2555 (หน่วย: คน)	4-19
ภาพที่ 4.6 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา-อนุปริญญา ปีการศึกษา 2546-2555 (หน่วย: คน)	4-21
ภาพที่ 4.7 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา-มหาวิทยาลัย-จำกัดรับ ปีการศึกษา 2546-2555 (หน่วย: คน)	4-24
ภาพที่ 4.8 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา-มหาวิทยาลัย-จำกัดรับ ปีการศึกษา 2546-2555 (หน่วย: คน)	4-25
ภาพที่ 4.9 : ผู้เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ตามระดับการศึกษา มัธยมต้น-ปลายสายสามัญ-อาชีพ 2550-2564	4-27
ภาพที่ 4.10 : กำลังแรงงานโดยระดับการศึกษา มัธยมต้น-ปลาย สายสามัญ และอาชีพ 2550-2565	4-28

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 4.11: ผู้เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ ตามระดับการศึกษา อนุปริญญา ปริญญาตรี 2550-2565	4-28
ภาพที่ 4.12 : กำลังแรงงานโดยระดับการศึกษา อนุปริญญา ปริญญาตรี 2550-2565	4-29
ภาพที่ 4.13 : กำลังแรงงานของช่างฝีมือโดยระดับการศึกษา 2550-2565	4-32
ภาพที่ 4.14 : กำลังแรงงานของ Machine Operator โดยระดับการศึกษา 2550-2565	4-33
ภาพที่ 4.15 : กราฟแนวโน้มอัตราการเพิ่มของกำลังแรงงานในอนาคต 15 ปีข้างหน้า	4-38
ภาพที่ 4.16 : กราฟแสดงแนวโน้มจำนวนกำลังแรงงานที่มีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า แยกตามวุฒิการศึกษา	4-40
ภาพที่ 4.17 : สัดส่วนกำลังแรงงานด้านแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามวุฒิการศึกษาที่มีงานทำ ในอนาคต 15 ปีข้างหน้า	4-41
ภาพที่ 4.18 : แนวโน้มกำลังแรงงานที่น่าจะมีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า แยกตามกลุ่มอาชีพ	4-42
ภาพที่ 4.19 : สัดส่วนกำลังแรงงานที่ว่างงานและกำลังหางานแยกตามวุฒิการศึกษา ในปี 2551	4-44
ภาพที่ 4.20 : กำลังแรงงานที่จบด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่คาดว่าจะว่างงาน	4-44
ภาพที่ 4.21 : สัดส่วนกำลังแรงงานที่จบก่อนปี พ.ศ. 2551 และต้องการหางาน แยกตามวุฒิการศึกษา	4-47
ภาพที่ 4.22 : สัดส่วนจำนวนกำลังแรงงานจบใหม่ปี พ.ศ. 2551 ที่กำลังหางาน แยกตามวุฒิการศึกษา	4-48
ภาพที่ 5.1 : จำนวนประชากรไทยในวัยเด็ก, วัยทำงาน, และวัยชรา และอัตราการส่วนของประชากรวัยชรา ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568	5-3
ภาพที่ 5.2 : อัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยเด็กและประชากรวัยชราต่อประชากรวัยทำงาน ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568	5-3
ภาพที่ 5.3 : กราฟแสดงแนวโน้มจำนวนกำลังแรงงานที่มีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า แยกตามวุฒิการศึกษา	5-9
ภาพที่ 5.4 : ดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ 1980-2006	5-23
ภาพที่ 5.5 : พยากรณ์ระดับการสะสมทุนมนุษย์ ปี 2551-2022	5-24

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 5.6 : แสดงร้อยละของค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมในทักษะของนายจ้าง ในประเทศไทย (จากการสำรวจ)	5-32
ภาพที่ 5.7 : แสดงรูปแบบการจัดการอบรมด้านการพัฒนาความรู้ Knowledge Management แบ่งตาม ขนาด และเวลาดำเนินการฝึกอบรมทักษะด้านต่าง ๆ	5-35
ภาพที่ 5.8 : แสดงความคาดหวังในการปรับเปลี่ยนต้นทุนเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน	5-36

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 : การแบ่งอุตสาหกรรมตามความเข้มข้นของเทคโนโลยี (Technology Intensity) 1990	1-5
ตารางที่ 1.2 : สัดส่วนมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรม ในปี 2546 ในราคาคงที่ของปี 2531, การจ้างงาน 2548, การแบ่งสาขาตาม Knowledge Intensity	1-6
ตารางที่ 1.3 : ระดับวิกฤตของความรู้ (Critical Knowledge) และทักษะ (Critical Skill)	1-10
ตารางที่ 2.1 : ภาพรวมขีดความสามารถในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	2-30
ตารางที่ 2.2 : ตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาและ เทคโนโลยี 2547-2550	2-33
ตารางที่ 2.3 : รายจ่ายด้านวิจัยและพัฒนาแยกตามหมวดการศึกษาและหน่วยงาน ของประเทศไทย ปี 2004	2-47
ตารางที่ 2.4 : การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทย 1970 – 2025	2-65
ตารางที่ 2.5 : ปี ค.ศ. ที่สัดส่วนของประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปต่อประชากรทั้งหมดเท่ากับ ร้อยละ 7 และร้อยละ 14 ในประเทศต่างๆ	2-67
ตารางที่ 2.6 : สถานการณ์และแนวโน้มกำลังแรงงานของประเทศไทย ปี 2533-2563	2-68
ตารางที่ 2.7 : กำลังแรงงานอายุ 15 ปี ขึ้นไป จำแนกตามชั้นอายุและเพศของประเทศไทย ช่วงปี พ.ศ. 2530-2549	2-71
ตารางที่ 2.8 : การคาดประมาณประชากรของประเทศไทยปี 1995- 2025	2-72
ตารางที่ 2.9 : สัดส่วนประชากรอายุ 60 ปี และ 65 ปีขึ้นไปในประเทศฝรั่งเศส 1776-1966	2-75
ตารางที่ 2.10 : แนวโน้มประชากรในประเทศฝรั่งเศส: อดีต (1950-2000) และอนาคต (2000-2050)	2-76
ตารางที่ 2.11 : จำนวนและสัดส่วนของประชากรประเทศเยอรมัน: 1998-2080	2-79
ตารางที่ 2.12 : จำนวนและสัดส่วนประชากรของประเทศเกาหลีใต้ : 2000 - 2050	2-82
ตารางที่ 2.13 : การประมาณการความต้องการแรงงานของอุตสาหกรรมไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ ปี 2550 – 2552	2-91
ตารางที่ 3.1 : ชุดข้อมูลและแหล่งที่มาของข้อมูล	3-6
ตารางที่ 3.2 : คำอธิบายตัวแปรในสมการและแบบจำลอง	3-8
ตารางที่ 3.3 : สรุปลักษณะของแบบจำลอง	3-9

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 3.4 : ระดับความพอใจของนายจ้าง ที่มีต่อแรงงานที่เริ่มจ้างใหม่	3-17
ตารางที่ 3.5 : ผลการประมาณการสมการอุปสงค์แรงงานเพิ่มขึ้นในทรศนะ ของนายจ้าง	3-24
ตารางที่ 3.6 : ผลการประมาณการค่าจ้างที่พร้อมจ่ายในทรศนะ ของนายจ้าง (Notional Demand for Labor)	3-26
ตารางที่ 3.7 : ผลการประมาณการผลิตภัณฑ์มวลรวมและมูลค่ารวมของประเทศไทย ในอนาคต	3-27
ตารางที่ 3.8 : ผลการประมาณการความต้องการเพิ่มในทรศนะของนายจ้าง (Notional Demand for labor)	3-27
ตารางที่ 3.9 : ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทรศนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ในอนาคต ระดับ ปวช. และ ปวส. รายสาขาวิชา	3-29
ตารางที่ 3.10 : ปริมาณความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทรศนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) รายสาขาอาชีพ	3-30
ตารางที่ 3.11 : ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มในทรศนะ ของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ระดับ ปวช. และ ปวส. รายสาขาวิชา	3-30
ตารางที่ 3.12 : อัตราค่าจ้างเฉลี่ยที่นายจ้างยินดีจ่าย ในทรศนะ ของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) รายสาขาอาชีพและรายวุฒิการศึกษา ในปี พ.ศ. 2551	3-31
ตารางที่ 4.1 : ค่าของ สัมประสิทธิ์ที่ใช้ในการศึกษา	4-9
ตาราง ที่ 4.2 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียน นักศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2546-2555	4-11
ตารางที่ 4.3 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษา 2550-2555	4-14
ตารางที่ 4.4 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 2550-2555	4-16
ตารางที่ 4.5 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายอาชีพวะ (PWC) และสายสามัญ (US) 2550-2555	4-18
ตารางที่ 4.6 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับอนุปริญญา 2550-2555	4-20
ตารางที่ 4.7 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับปริญญาตรี 2546-2555	4-21

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.8 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับอุดมศึกษา ระดับสูงกว่าปริญญาตรี 2546-2555	4-22
ตารางที่ 4.9 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยจำกัดรับ 2546-2555	4-23
ตารางที่ 4.10 : ผลการพยากรณ์ ภาพรวมจำนวนนักเรียนระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัย 2546-2555	4-24
ตารางที่ 4.11 : กำลังแรงงานใหม่ (ผู้เข้าสู่กำลังแรงงาน/ ที่อยู่นอกระบบการศึกษา) พ.ศ. 2550-2565	4-30
ตารางที่ 4.12 : กำลังแรงงาน รวม (ผู้ที่อยู่นอกระบบการศึกษา ทั้งสิ้นที่อยู่ในกำลังแรงงาน) พ.ศ. 2550 - 2565	4-31
ตารางที่ 4.13 : ผู้ที่จบอาชีวะ ปวช. รายสาขาวิชา พ.ศ. 2550-2565	4-33
ตารางที่ 4.14 : สถานการณ์และแนวโน้มกำลังแรงงานของประเทศไทย ปี 2533-2563	4-36
ตารางที่ 4.15 : กำลังแรงงานที่มีงานทำรายระดับการศึกษาของประเทศไทย ปี 2550-2565	4-37
ตารางที่ 4.16 : กำลังแรงงานที่มีงานทำรายระดับการศึกษาของประเทศไทย ปี 2550-2565	4-39
ตารางที่ 4.17 : กำลังแรงงานที่มีงานทำรายกลุ่มอาชีพของประเทศไทย ปี 2550-2565	4-43
ตารางที่ 4.18 : กำลังแรงงานที่คาดว่าจะว่างงาน รายระดับการศึกษาของประเทศไทย ปี 2550-2565	4-45
ตารางที่ 4.19 : กำลังแรงงานที่อาจว่างงานและต้องหางาน รายกลุ่มอาชีพของประเทศไทย ปี 2550-2565	4-46
ตารางที่ 4.20 : เปรียบระดับการศึกษาและสาขาที่จบของกำลังแรงงานที่กำลังหางาน ที่จบก่อน(เดิม)-และจบปี พ.ศ. 2551 (จบใหม่)	4-49
ตารางที่ 4.21 : อัตราค่าจ้างที่ผู้หางานต้องการ ตามรายระดับการศึกษาและสาขาที่เรียน ปี 2551	4-52
ตารางที่ 5.1 : อายุกลางของประชากรรวมและประชากรวัยทำงาน	5-2
ตารางที่ 5.2 : ภาระของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุในอนาคต (ณ ราคาปีฐาน 2551)	5-5

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 5.3 : ปัจจัยกำหนดอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างเสนอต่อนายจ้าง	5-16
ตารางที่ 5.4 : ผลการประมาณการเงินเดือนที่ต้องลูกจ้างต้องการรายสาขาอาชีพ และประเภทสาขาที่จบการศึกษา	5-17
ตารางที่ 5.5 : ปัจจัยกำหนดอัตราค่าจ้างในทรศนะของนายจ้าง	5-18
ตารางที่ 5.6 : ผลการประมาณการค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอรายสาขาอาชีพและประเภทสาขาที่จบการศึกษา	5-20
ตารางที่ 5.7 : ผลการประมาณการช่องว่างระหว่างค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ (Required wage) และค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอ (Offered wage)	5-22
ตารางที่ 5.8 : แสดงโครงสร้างการศึกษา ของ ประเทศเยอรมัน และลักษณะความเชื่อมต่อทางการถ่ายทอดทักษะของการศึกษาในแต่ละระดับ (จากล่าง ขึ้นบน)	5-30
ตารางที่ 5.9 : แสดงร้อยละของภาระค่าใช้จ่ายในการฝึกอาชีพ ในประเทศเยอรมัน ปี 1992/1993	5-32
ตารางที่ 5.10 : แสดงระดับความต้องการฝึกงาน และจำนวนนายจ้างแจ้งความจำนงเข้าร่วมมือ	5-33
ตารางที่ 5.11 : แสดงระดับความร่วมมือในเชิง PPP ของประเทศต่าง ๆ สังเกตความแตกต่างในด้านความหนักแน่นของความร่วมมือ ทั้งด้านนายจ้าง และนักศึกษาฝึกงาน	5-34
ตารางที่ 5.12 : รายงานย้ายถิ่นที่ผ่านการลงทะเบียน ณ วันที่ 25 ธันวาคม 2003	5-43
ตารางที่ 5.13 : รายงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานต่อ ณ 24 ก.พ. 2002 (Irregular migrants labor with work permit extension between 24 February and 25 March 2002)	5-44
ตารางที่ 5.14 : ประมาณการความต้องการแรงงานจากต่างประเทศ พ.ศ. 2552-2566	5-45
ตารางที่ 5.15 : ระดับการศึกษาของผู้สูงอายุที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการให้เข้าทำงาน	5-48
ตารางที่ 5.16 : แสดงทักษะ/ความสามารถพิเศษของผู้สูงอายุที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการรับเข้าทำงาน (ตอบได้มากกว่า 1)	5-48
ตารางที่ 5.17 : แสดงถึงลักษณะความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่อยากให้รัฐสนับสนุนบุคลากรเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ	5-49

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 5.18 : แสดงถึงความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่อยากให้รัฐบาลหรือให้ความรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรให้สามารถรองรับผู้สูงอายุในชุมชน	5-49
ตารางที่ 5.19 : แสดงถึงระดับความพึงใจขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อรูปแบบการพัฒนาบุคลากร	5-50
ตารางที่ 6.1 : การประเมินสถานะภาพอุตสาหกรรม-โอกาสในการพัฒนา-ข้อจำกัด/แนวโน้ม ผลกระทบ	6-4
ตารางที่ 6.2 : ระดับวิกฤตของความรู้ (Critical Knowledge) และ ทักษะ (Critical Skill)	6-6
ตารางที่ 6.3 : แนวโน้มการใช้แรงงานที่มีความรู้-ทักษะ (knowledge worker need)	6-7
ตารางที่ 6.4 : เป้าหมายการวางแผนการสะสมทุนมนุษย์ และการวิเคราะห์จุดอ่อน-ข้อจำกัด โอกาส-การแก้ไข	6-12

บทที่ 1

บทนำ

1.1 วัตถุประสงค์

โครงการศึกษามีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อเสนอแนะการเตรียมการกำลังคน ที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับทิศทางการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ ตามลำดับขั้นการพัฒนาและการโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุต่อไป โดยได้จากการวิเคราะห์

(1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และ กำลังแรงงานไทย ในอดีตและปัจจุบันตามกลุ่มอายุประมาณการกำลังแรงงาน ในระยะ 10 ปี ข้างหน้า

(2) วิเคราะห์ระบบการผลิตกำลังคนในปัจจุบันของสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน จำแนกตามระดับการศึกษา และสาขาวิชา และ ฉายภาพแนวโน้มการผลิตกำลังคนในอนาคตจากแนวโน้มในอดีต และ กรณีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน

(3) ทำการศึกษา การเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาของโลก และผลกระทบต่อประเทศไทย ยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต 10 ปี ข้างหน้า เพื่อนำไปสู่แนวโน้มการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทย ของภาคการผลิตและบริการ (การเกษตร อุตสาหกรรมการผลิต และบริการ) ที่ครอบคลุมกลุ่มสินค้าและบริการ 3 กลุ่ม คือ

- กลุ่มที่มีมูลค่าเพิ่มและการสร้างสรรค์คุณค่าน้อย (Sweat and Tear Industries/Services) หรือกลุ่มใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) ที่มักเรียกในทางเศรษฐศาสตร์

- กลุ่มที่มีการใช้องค์ความรู้เป็นฐานร่วมกับการใช้ทักษะการผลิต (Sweat and Brain Industries/Services) หรือกลุ่มที่ใช้ ความชำนาญเป็นหลัก ร่วมกับเทคโนโลยี (Skill Intensive with Technology Intensive) ในทางเศรษฐศาสตร์

- กลุ่มที่มีการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในระดับสูงเป็นฐานการผลิต (Brain and Opportunity Industries/Services) กลุ่มที่ใช้ความรู้ได้จากการวิจัยและพัฒนา (Research and Development Intensive)

(4) ศึกษาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความต้องการกำลังคนในอนาคต ที่สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการข้างต้น ด้านอุปสงค์ ในข้อที่ 3 ร่วมกับ แนวโน้มด้านอุปทาน ในข้อที่ 2 เพื่อกำหนดหาช่องว่าง หรือ อุปสงค์ส่วนเกินต่อแรงงานตามโครงสร้างความรู้ (Excess Demand for Labor by Knowledge Utilization Level i.e., labor body intensive, skill intensive, technology intensive and research and development intensive)

(5) นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย แผนการผลิตกำลังคน แนวทางการพัฒนา และการบริหารจัดการกำลังคน ในภาพรวมของประเทศ และภาคการผลิตรายสาขาข้างต้น ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2560 ในเชิงปริมาณและคุณภาพ จำแนกตามระดับการศึกษาและสาขาวิชาที่สอดคล้องให้ พร้อมรองรับการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าและบริการที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ ในการแข่งขันของประเทศในอนาคต รวมถึงบทบาทของภาคีการพัฒนา

(6) ประเมินการความต้องการใช้แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติของประเทศไทยระหว่าง ปี 2550-2560 ทั้งในระดับเชี่ยวชาญเฉพาะและระดับล่างอันเกิดจากช่องว่างหรืออุปสงค์แรงงาน ส่วนเกินที่ไม่สามารถตอบสนองด้วยแผนการผลิตกำลังคนข้างต้น ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพได้

1.2 ความเชื่อมโยงกับงานวิจัยในอดีต

การศึกษานี้ เป็นการวิจัยต่อเนื่องจากผลงานวิจัย ว่าด้วย “โครงการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม” ที่สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มอบหมายให้มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา ประเทศไทย (TDRI) จัดทำ (2547) การศึกษาของ TDRI ให้ภาพที่ค่อนข้างชัดเจนของแนวโน้มอุปสงค์- อุปทานของแรงงานภาคอุตสาหกรรมไทย (2547-2552), TDRI ทำ Talent and Skill Mapping ของ อุตสาหกรรม เป้าหมายสามกลุ่มประกอบด้วย (1) Niche Industry จำนวน 8 อุตสาหกรรม ได้แก่ ยานยนต์ แฟชั่น อาหาร ซอฟต์แวร์ ท่องเที่ยว ผลิตภัณฑ์เฟอร์นิเจอร์ไม้ ยาง และเซรามิก (2) Supporting Industry สามอุตสาหกรรม ได้แก่ ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ แม่พิมพ์ (Mold & Dies) และ Logistics (3) Basic Industry ได้แก่ ปิโตรเคมีและเหล็กเสริมกับการศึกษาที่ดำเนินการไปแล้วบางสาขา

TDRI ทำการ Mapping ความต้องการแรงงานในสาขาอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ ตาม ระดับทักษะของกำลังแรงงานวัดตามระดับของการศึกษาในแต่ละช่วงของห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ของอุตสาหกรรม ตัวชี้วัดในที่นี้คือ ระดับการศึกษา (ทักษะ) X กระบวนการสร้างคุณค่า (วิจัยและพัฒนา, ออกแบบ,การผลิต/ประกอบ และบรรจุ, ซ่อมบำรุง, ควบคุมคุณภาพ, กิจกรรมอื่นๆ)

การศึกษาในงานของ TDRI ประกอบด้วย การผลิตกำลังคนในสาขาวิทยาศาสตร์-เทคโนโลยี (Science and Technology, S&T) และที่ไม่ใช่ S&T โดยเฉพาะสาขาช่างอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ และวิศวกรรม ในงานนี้ TDRI กำหนดตัวชี้วัดด้านคุณภาพของระดับวิกฤตของความรู้ (Critical Knowledge) และ ระดับทักษะ(Critical Skill) ด้วย

การศึกษาของ TDRI ประเมินการอุปทานแรงงานที่จบจากระบบการศึกษาตามรหัสของ ISCED โดยเฉพาะ สาขา S&T ในการศึกษาปัจจุบันให้ความสนใจเป็นพิเศษกับแนวทางและผลการสำรวจความต้องการแรงงานด้านอุปสงค์ แสดงในมิติของ [ระดับการศึกษา x ความเข้มข้นของการใช้ ความรู้ในขบวนการสร้างคุณค่า] การศึกษาปัจจุบันจะนำการศึกษาในอดีตของTDRIและงานอื่นๆ ที่ มอบหมายโดย สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาเป็นกรอบเบื้องต้น เพื่อทำการ

สำรวจเพิ่มเติม โดยเฉพาะการใช้ความรู้ในกระบวนการสร้างมูลค่า อย่างไรก็ตามการศึกษาปัจจุบันมีข้อแตกต่างจากการศึกษาในอดีตในหลายมิติ กล่าวคือ การศึกษาปัจจุบันให้ความสำคัญกับการพิจารณาผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์ โครงสร้างประชากรที่มีแนวโน้มของการสูงอายุน่าจะนำไปสู่มิติของความต้องการแรงงาน ทั้งที่เป็น S&T และ ที่ เป็นนักวิชาชีพเฉพาะทาง (Professionals) ใหม่ ๆ ที่อาจไม่เคยมีความต้องการมาก่อน อาทิเช่น อาชีพการฟื้นฟูสมรรถนะ และ อภิบาลผู้สูงอายุ ในสถานอภิบาลผู้สูงอายุ โรงพยาบาล และการให้บริการตามครัวเรือน อาชีพการบริหารเทคโนโลยี และ ทรัพย์สินปัญญา อาชีพที่ปรึกษาเชิงระบบฯ อาชีพการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งมวลชน ช่างฝีมืออิสระอาณานิ ๔๓๑ ตลอดจนอาชีพที่ควรค่าแก่การฝึกอบรมให้กับผู้สูงอายุ เพื่อเตรียมการให้ผู้สูงอายุไม่ เป็นภาระของสังคม และที่สำคัญประเทศไทยจำเป็นต้องมีการพึ่งพิงอุปทานแรงงานจากนานาชาติ หรือไม่มากนักน้อยเพียงใด โดยการมองผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากกว่าเป็นภาระของครอบครัวและ สังคม ทั้งนี้โดยทำการศึกษานโยบายและมาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์ เป็นต้น

การศึกษานี้ ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาช่องว่าง ระหว่างอุปสงค์-อุปทานของแรงงานตาม [ระดับการศึกษา x ความเข้มข้นของการใช้ความรู้ในขบวนการสร้างคุณค่า] โดยพิจารณาการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรม ระหว่างเกษตร-อุตสาหกรรมการผลิต-บริการที่ต้องการแรงงาน โดยระดับของความรู้ที่เปลี่ยนแปลงไปร่วมกัน (ภาคเกษตรลดขนาดลง-การย้ายถิ่นของแรงงานที่มีความรู้และทักษะไม่สอดคล้องกับความต้องการของอุตสาหกรรมภายในประเทศ) ในการศึกษาเราอาจ จำต้องพิจารณาหาความร่วมมือจากประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เพื่อแสวงหานโยบายประชากร-แรงงาน- การปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมร่วมกันร่วมกันบนนโยบายการพัฒนาการเกษตรรูปแบบสมัยใหม่ ที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ร่วมกับการสร้างชุมชน-ประชาคมเชิงนิเวศผสมผสานร่วมกัน

การศึกษานี้ เพื่อให้งานนี้เป็นระบบที่รองรับการคาดการณ์การวางแผนกำลังคนภายใต้ แผนพัฒนาฉบับที่ 10 ตัวแบบที่ในการพยากรณ์ ช่องว่างของความต้องการกำลังคน จึงมีความยืดหยุ่น (Flexibility) และสอดคล้องกับแบบจำลองการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomic Planning Model) ดังแสดงจากการจัดสาขาการผลิตที่อิงกับระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติ แห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตาม มาตรฐานสากล 2542)

1.3 คำจำกัดความ

1) คำจำกัดความ: สังคม-เศรษฐกิจฐานความรู้ คือสังคมที่มีการสร้างความรู้ (knowledge creation) โดยการวิจัย พัฒนาและ กระจายความรู้ (knowledge diffusion) เพื่อให้มีการนำความรู้ไปสร้าง คุณค่า (value creation) โดยนวัตกรรมใหม่อันนำไปสู่การสร้างรายได้ (income generation) ของ

ครัวเรือน และความมั่งคั่งของชาติ (national wealth) ภายใต้ข้อจำกัดของโครงสร้างพื้นฐานทางความรู้ (knowledge infrastructure) เช่นความพร้อมของระบบข้อมูลข่าวสาร ระบบกฎหมายที่คุ้มครองความรู้ วัฒนธรรมของการเรียนรู้ ฯลฯ

2) คำจำกัดความ: ระดับของความเข้มข้นของการใช้ทักษะและความรู้ของแรงงาน (Skill-Knowledge Intensity) เป็นดังนี้

กลุ่มที่ 1 สาขาการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีตามสภาพที่เป็นอยู่ แต่ไม่มีความเข้าใจลึกซึ้ง (Labor Intensive) ประกอบด้วย สาขาการผลิตที่ผลิตสินค้า/บริการที่มีการใช้ทักษะน้อย ใช้ความรู้เป็นฐานการผลิตต่ำ มีมูลค่าเพิ่มจากการสร้างสรรค์คุณค่า (Creativity) น้อย ไม่มีตราสินค้าของตนเอง ทำให้ได้ผลตอบแทนทางการตลาดต่ำ เช่น สินค้าที่ผลิตจากกลุ่มผู้ผลิตสินค้าOTOPและกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

กลุ่มที่ 2 สาขาการผลิตที่ดัดแปลงเทคโนโลยี/นวัตกรรม ให้ใช้งานได้อย่างเหมาะสม มีทักษะทางเทคโนโลยีและทักษะแรงงาน (Skill Intensive) ประกอบด้วยสาขาการผลิตที่ผลิตสินค้า/บริการที่ใช้ทักษะในการแปรรูปสินค้าและบริการ มีการวิจัยและพัฒนาที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น

กลุ่มที่ 3 กลุ่มที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (Technology Intensive) สามารถมีการออกแบบ ปรับปรุง และพัฒนาได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่สามารถเปลี่ยนลักษณะหลักของผลิตภัณฑ์

กลุ่มที่ 4 กลุ่มที่ใช้การวิจัยและพัฒนาเป็นหลักในการผลิต (Research and Development Intensive) ประกอบด้วยสาขาการผลิตที่ผลิตสินค้า/บริการที่ใช้การวิจัยและพัฒนา สร้างนวัตกรรมเชิงพาณิชย์ ปรับเปลี่ยนลักษณะหลักของผลิตภัณฑ์เพื่อตอบสนองต่อพลวัตของตลาดและรสนิยมผู้บริโภค

3) การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา: อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล 2542)

Hatzichronoglou, T. (1997/2),[Revision of the High-Technology Sector and Product Classification, STI Working Papers 1997/2, *Organization for Economic Co-Operation and development* Paris, 59918] เสนอการแบ่งอุตสาหกรรม ตาม ความเข้มข้นของเทคโนโลยี (Technology Intensity) วัดโดย มูลค่าของ การสะสมทุน (Business gross fixed capital formation by industry of origin and shown by domestic/imported flows) และ ประยุกต์ บัญชีตาราง Input-Output เพื่อ วัด

สัดส่วนมูลค่าการวิจัย-พัฒนา ที่ ฝังอยู่ ในแต่ละส่วนของ บัญชีฯ ได้แก่ R&D embodied in purchased domestic intermediate, domestic capital goods, imported intermediate inputs, purchased imported capital goods, และ Total embodiment in industry.

ตารางที่ 1.1: การแบ่งอุตสาหกรรมตามความเข้มข้นของเทคโนโลยี (Technology Intensity) 1990

Industries Classification	ISIC Rev. 2 Code	Dir+ind R&D Production	R&D Value Added
High-technology industries (HT)			
Aerospace	3845	17.30	36.25
Office & computing equipment	3825	14.37	30.49
Drugs& medicines	3522	11.35	21.57
Radio, TV& Communication equipment	3832	9.40	18.65
Medium-high-technology industries (MHT)			
Scientific instruments	385	6.55	11.19
Motor vehicles	3843	4.44	13.70
Electrical machines excl. communication equipment	383-3832	3.96	7.63
Chemicals excl. drugs	351+352-3522	3.84	8.96
Other transport	3842+3844+3849	3.03	3.97
Non-electrical machinery	382-3825	2.58	4.58
Medium-low-technology industries (MLT)			
Rubber & Plastic products	355+356	2.47	3.02
Shipbuilding & repairing	3841	2.21	2.13
Other manufacturing	39	1.76	1.52
Non-ferrous metals	372	1.57	3.48
Non-metallic mineral products	36	1.44	2.20
Metal products	381	1.35	1.39
Petroleum refineries & products	353+354	1.33	8.43
Ferrous metals	371	1.10	2.48
Low-technology industries (LT)			
Paper, products & printing	34	0.88	0.76
Textiles, apparel & leather	32	0.78	0.65
Food, beverage & tobacco	31	0.73	1.14
Wood products & furniture	33	0.65	0.47

Source: Hatzichronoglou, T. (1997/2), [Revision of the High-Technology Sector and Product Classification, STI Working Papers 1997/2, Organization for Economic Co-Operation and development Paris, 59918]

ในการศึกษา เราแบ่งสาขาการผลิตเพื่อกำหนดขนาดของตัวอย่างกลุ่มในการสำรวจการจัดสาขาการผลิตที่เป็น ICT และที่ไม่ใช่สาขา ICT เป็นหลักโดยอาศัยสัดส่วนของมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ประมาณการโดย โครงการศึกษากรอบแนวคิดในการวัดบทบาทของอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต่อระบบเศรษฐกิจไทย

ตารางที่ 1.2: สัดส่วนมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรม ในปี 2546 ในราคาคงที่ของปี 2531, การจ้างงาน 2548, การแบ่งสาขาตาม Knowledge Intensity

	สาขาการผลิต	มูลค่าเพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พันคน	K Intensity	ISIC
1	ภาคเกษตรกรรม	10.2	13,617.0	LT/K1	
2	เหมืองแร่	2.2	56.6	LT/K1	
3	อุตสาหกรรมการผลิต (ไม่รวม 2)	37.9	5,587.9		
3.1	กลุ่มการผลิต ICT	5.6	281.4 ('46)		
	การผลิตเครื่องจักรสำนักงาน เครื่อง ทำบัญชีและเครื่องคำนวณ			HT/K4	3001,3002
	การผลิตขวดและเคเบิลหุ้มฉนวน			HT/K4	31300
	การผลิตหลอดอิเล็กทรอนิกส์ และ ส่วนประกอบฯ			HT/K4	32100
	การผลิตเครื่องส่งสัญญาณโทรทัศน์ และวิทยุ และอุปกรณ์ฯ			HT/K4	32200
	การผลิตเครื่องรับสัญญาณโทรทัศน์ และวิทยุ เครื่องบันทึกเสียง-ภาพ และ สินค้าฯ			HT/K4	32300
	การผลิตอุปกรณ์ เครื่องมือใช้ในการ เดินเรือ การเดินอากาศ การวัด การ ทดสอบ ตรวจสอบ			HT/K4	33120
	การผลิตอุปกรณ์ควบคุมการผลิต ในทางอุตสาหกรรม			HT/K4	33130
3.2	กลุ่มไม่ใช่การผลิต ICT	32.3			
	อาหารเครื่องดื่มและยาสูบ	6.8		LT/K1	
	สิ่งทอ	5.5		LT/K1	
	ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้	0.1		LT/K1	

	สาขาการผลิต	มูลค่าเพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พันคน	K Intensity	ISIC
	กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	1.0		LT/K1	
	โรงกลั่นน้ำมัน ปิโตรเลียม	3.1		MLT/K3	
	ผลิตภัณฑ์เคมี	1.9		MLT/K3	
	ยางและผลิตภัณฑ์ยาง	1.5		MLT/K3	
	ผลิตภัณฑ์โลหะ	1.8		MLT/K3	
	เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า	0.5		MLT/K3	
	เครื่องจักรและอุปกรณ์	2.6		HMT/K3	
	รถยนต์และอุปกรณ์ขนส่ง	4.1		MHT/K3	
	เฟอร์นิเจอร์และอุตสาหกรรมอื่นๆ	3.4		LT/K1	
4	ภาคไฟฟ้าประปาและก๊าซธรรมชาติ	3.3	106.9	LT/K1	
5	การก่อสร้าง	2.4	2,129.4	LT/K2	
6	การค้า	14.3	5,553.3	LT/K2	
6.1	กลุ่มการค้าสินค้า ICT	1.9	552.67 ('46)	MT/K3	
6.2	กลุ่มการค้าสินค้าไม่ใช่ ICT	12.4		LT/K1	
7	โรงแรมและภัตตาคาร	3.5	2,348.5	LT/K1	
8	คมนาคมขนส่งและการสื่อสาร	9.9	1,108.1		
8.1	กลุ่มโทรคมนาคม	3.2	57.75 ('46)		
	บริการถ่ายทอดวิทยุ-โทรทัศน์			HT/K3	64201
	บริการโทรศัพท์			MHT/K2	64202
	บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่			HT/K3	64203
	บริการโทรศัพท์ทางสายเคเบิล			MT/K3	64204
	บริการถ่ายทอดสัญญาณดาวเทียม			HT/K4	64205
	บริการระบบสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต			HT/K4	64206
8.2	กลุ่มไม่ใช่โทรคมนาคม	6.7		MHT/K3	
9	สถาบันสื่อกลางการเงิน	3.2	316.9	MHT/K3	
10	บริการธุรกิจ	3.9	647.3		
10.1	กลุ่มบริการด้านคอมพิวเตอร์และ กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	0.2	30.53 ('46)	MHT/K3	
10.2	กลุ่มไม่ใช่บริการด้านคอมพิวเตอร์ฯ	3.7		MLT/K3	

	สาขาการผลิต	มูลค่าเพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พันคน	K Intensity	ISIC
	Information content		121.68 ('46)		
	การพิมพ์การโฆษณาหนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ ฯลฯ			MHT/K2	22110-20
	การพิมพ์โฆษณาสื่อบันทึก ฯลฯ			MHT/K2	22130,90
	การพิมพ์			MT/K3	22210
	กิจกรรมเกี่ยวข้องกับการพิมพ์			MT/K2	22220
	การทำสำเนาสื่อบันทึกข้อมูล			MT/K2	22300
	การผลิต จำหน่ายภาพยนตร์ วิดีทัศน์			MHT/K3	9211
	การฉายภาพยนตร์			MT/K2	92120
	บริการด้านวิทยุ โทรทัศน์			MHT/K2	92130
	งานสำนักข่าว			MHT/K2	92200
11	บริการอื่น	9.2	3,786.6	LT/K1	
	GDP ณ ราคา คงที่ ปี 2531, ร้อยละ	100.0			
	GDP ณ ราคา คงที่ ปี 2531, ล้านบาท	3,460,044	35,257.2		

หมายเหตุ: K1=labor intensive; K2=skill intensive; K3=technology intensive; K4=R&D intensive; HT=high technology; MHT=medium high technology; MLT=medium low technology; LT=low technology

การสำรวจในการศึกษานี้พิจารณาประเด็นสำคัญที่ว่า ความรู้ คือกิจกรรมที่เริ่มจากการสร้างความรู้ (Generation of knowledge, knowledge creation), การส่งผ่านหรือส่งผ่านความรู้ (Transmission, diffusion), การใช้ความรู้ (Use, value creation) ในแต่ละขั้นตอนของกิจกรรมเหล่านี้เราสามารถให้รหัสและเก็บรวบรวม (Codified and stored) ในรูปเอกสาร (Documentation), การฝังตัวของความรู้ในผลิตภัณฑ์ อยู่ในตัวบุคคล ทีมงาน องค์กร แวนแคว้นหรือประเทศ

การเคลื่อนย้ายความรู้ต้องมีศักยภาพในการส่งผ่าน (transmit) การตีพิมพ์เผยแพร่ (publish) การแสดงให้เห็น (demonstrate) การดูแลผู้ฝึก (mentor) หรือการสอน พร้อมกันนั้น ผู้รับก็ต้องมีศักยภาพ ในการดูดซับหรือเรียนรู้ผ่านกระบวนการศึกษา การฝึกอบรม การทำงาน

การสำรวจ จึงเน้นการหาความจริงเกี่ยวกับการสร้างความรู้ที่มีประสิทธิภาพ (efficient knowledge production) และ การใช้ความรู้ (use of knowledge) โดยการวิเคราะห์บทบาทสนับสนุนของ สถาบัน (institution), เทคโนโลยี (technologies), และข้อกำหนดสังคม (social regulations) [Foray 2004 p.18]

กิจกรรมเกี่ยวกับความรู้ เริ่มจากนักเรียนเรียนรู้ “รู้อะไร” (know what) ในโรงเรียน, จากมหาวิทยาลัย เขาเรียนรู้ “ทำไม” (know why), และรู้ว่า “ทำอย่างไร” (know how) ในระหว่างการทำงาน, และรู้ว่าจะหาความรู้จากใคร จาก “เครือข่าย” (know who) [Lundvall 2000] ดังนั้นการสอบถามนอกจากเป็นการสำรวจทั่วทุกสาขาการผลิต (know how) เราจำเป็นต้องสอบถามเพื่อวิเคราะห์ขบวนการสร้างความรู้ ในระบบโรงเรียน-มหาวิทยาลัย-และเครือข่ายสร้างความรู้เป็นเอกภาพและเป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง ความต้องการใช้ความรู้ของหน่วยผลิตหรืออุปสงค์ต่อความรู้และผู้สร้างความรู้ (knowledge creation) ที่เป็นด้านอุปทานของความรู้

ในการสร้างความรู้ การคิดค้นใหม่ (Invention) เป็นผลพวงจากการทำ การวิจัยและพัฒนา (R&D) ซึ่งนับเป็นขบวนการสร้างความรู้ที่เป็นทางการ ร่วมกับการคิดค้นใหม่จากการเรียนรู้ในการทำงาน (learning by doing), ในสภาพการส่งมอบงาน (delivery environment) ดังนั้นการคิดค้นใหม่จึงกำหนดโดย ผู้จัดหา (suppliers) และ ลูกค้า (clients) ดังนั้นในการสอบถามจึงเน้น การได้มาซึ่งความรู้

ในการสอบถาม เราสนใจ การใช้นวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยี (Technological innovation) ที่ทำให้ สินค้าและบริการ มีคุณภาพสูงขึ้น, การพัฒนาขบวนการผลิตหรือวิธีการส่งมอบ (production process or delivery of products) และเป็นการวัดการใช้ความรู้ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยธุรกิจ (internal and external to firm) ในการสร้างคุณค่า (value creation) ตามแนวทางของ OECD/Eurostat *Oslo Manual* (2005) และ การวัดการใช้ความรู้ เปรียบได้กับการจัดการความรู้ของหน่วยธุรกิจ-นอกธุรกิจ-ชุมชน (knowledge management) [Foray 2004, *The Economics of Knowledge*, Cambridge MA:MIT Press; and Foray and Gault 2003, *Measuring Knowledge Management in the Business Sector: First Steps*. Paris: OECD)

ในการสำรวจเราให้ความสำคัญกับ กิจกรรมของทรัพยากรมนุษย์แม้บุคคลจะมีความสำคัญในการเป็นผู้เปลี่ยนพฤติกรรมและสร้างคุณค่าเพิ่มในการสอบถามการศึกษาชี้แนะแนวทางของ European Innovation Scoreboard (EIS) (Commission of the European Communities 2004) ที่วัดความสามารถในการจบการศึกษา (educational attainment) กับความสามารถในการเป็นแหล่งความรู้ (sources of knowledge) ที่สามารถจับต้องความรู้ (capture of knowledge) ในการสร้างคุณค่า (value creation) โดยเฉพาะ ผู้ที่จบการศึกษาขั้นสูง ด้าน วิทยาศาสตร์-เทคโนโลยี (Science Technology) ที่ทำงานใน-นอกระบบการผลิต ที่มีอายุ 20-29 ปี (EIS) การศึกษาพยายามหาการเคลื่อนย้าย (Mobility of People) ซึ่งนับเป็นกระแสไหลขององค์ความรู้ และการรองรับ (flow of embodied knowledge and absorptive capacity) ที่กระทบต่อช่องว่างของความต้องการแรงงานมีความรู้ในอนาคต อย่างไรก็ตาม การสร้างและส่งผ่านความรู้มักเป็นการเรียนรู้โดยกลุ่ม (learning by doing by group) ในการสำรวจเราอยากทราบว่า การมีหน่วยวิจัย-พัฒนาของหน่วยธุรกิจเป็นตัวชี้วัดความสามารถของหน่วยธุรกิจในการดูดซับความรู้จากภายนอก-ภายในองค์กรหรือไม่ เนื่องจากหน่วยธุรกิจส่วนใหญ่ไม่มีหน่วยวิจัย-พัฒนาฯ การวัดการจัดการความรู้ (Knowledge Management) อาจไม่ให้ภาพที่สมบูรณ์ การใช้ตัวชี้วัดโดยระดับ

การศึกษาขั้นสูงรวมกับการวัดว่าหน่วยธุรกิจจัดให้มีการแสวงหาความรู้ (attraction) ฝึกอบรม (train) การรักษาแรงงานที่มีความรู้ (retain worker of high quality) เป็นสำคัญ นอกจากนั้นการวัดว่าหน่วยธุรกิจและองค์กรใดๆ มีความสามารถในการสร้างพันธมิตร (alliances), การสร้างเครือข่าย (networks), การสร้างพันธมิตร (partnerships) เพื่อสร้างโอกาสการเรียนรู้ การดูดซับความรู้ (absorb)

ตารางที่ 1.3: ระดับวิกฤตของความรู้ (Critical Knowledge) และ ทักษะ (Critical Skill)

Critical Knowledge Set		Critical Skill Set	
ระดับ 1	มีความรู้พื้นฐานของแต่ละด้าน	ระดับ 1	สามารถปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (day to day) ที่ง่ายๆ โดยการปฏิบัติตามคู่มือ
ระดับ 2	มีความรู้กว้างขวาง และลึกในแต่ละด้าน	ระดับ 2	สามารถปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนทั้งโดยลำพังและเป็นทีม
ระดับ 3	มีความรู้ในลักษณะที่สามารถเห็นความเชื่อมโยงขององค์ความรู้ต่างๆ และแนวทาง ปฏิบัติงานในภาพรวมของระดับองค์กรได้	ระดับ 3	สามารถสอนวิธีการปฏิบัติงานเฉพาะด้านแก่ผู้อื่นได้
ระดับ 4	มีความรู้กว้างขวางและลึกจนเป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรม	ระดับ 4	สามารถปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน และที่เชื่อมโยงกับระบบอื่น ให้มีประสิทธิภาพได้โดยไม่ต้องมีผู้แนะนำ
ระดับ 5	มีความรู้แตกฉาน ทั้งในแนวกว้างและลึก สามารถสร้างนวัตกรรม เป็นที่ยอมรับในระดับสากล	ระดับ 5	สามารถเป็นที่ปรึกษา แก่ผู้อื่นในการปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน และที่เชื่อมโยงกับระบบโดยรวมได้

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547)

การศึกษาทำการสำรวจภาคสนามทั้งด้านนายจ้างผู้ประกอบการและลูกจ้างอย่างละประมาณ 1,000 ตัวอย่าง พร้อมกับรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิตลาดแรงงานที่ผู้ต้องการหางานทำโดยระดับการศึกษาและ โดยตำแหน่งที่ต้องการและสถานะทางเศรษฐกิจสังคมอื่นๆ จำนวน 20,000 ตัวอย่าง (คน) และรวบรวมความต้องการลูกจ้างโดยตำแหน่งและระดับการศึกษาพร้อมจัดหาข้อมูลด้านทุนยอดขายสินทรัพย์เข้าร่วม (merge) กับฐานข้อมูลความต้องการลูกจ้างจำนวน 1,200 บริษัท ในการศึกษา นี้ เราทำการสำรวจความต้องการแรงงานและความต้องการทำงานโดยใช้ทักษะและระดับความรู้โดย

แบบสอบถามตามกรอบการศึกษาที่วางไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ในบางสาขาการผลิตและบริการที่อาจยังไม่เกิดขึ้นในเวลาปัจจุบันอาจต้องใช้การทำ Focus Group และการสำรวจแบบเฉพาะเจาะจงเพิ่มเติม

1.4 การนำข้อมูลไปประมวลผล ประเมินการหาค่าสัมประสิทธิ์ และ สร้างแบบจำลอง

ในการศึกษา เราใช้แบบ จำลองเศรษฐกิจมหภาค ร่วมกับการใช้แบบจำลองปัจจัยการผลิต (I/O Model) โดยมีการแก้ไขจำกัด สัมประสิทธิ์ของเทคโนโลยีที่มีค่าคงที่ทำให้การคาดการณ์ค่าอนาคต อาจเกิดการบิดเบือน หากมีการ นำสัมประสิทธิ์ของสัดส่วนมูลค่าเพิ่มต่อผลผลิต (Value Added/Gross Output ratios) มาคาดการณ์ ต้องนำเอาโครงสร้างการจ้างงานต่าง ๆ อาทิ การทำงานนอกเวลา หลายกะ แรงงานที่เป็นเจ้าของกิจการ ฯลฯ ไม่เช่นนั้นจะทำให้การคาดการณ์คลาดเคลื่อนได้ นอกจากนั้น ในการนำ สัมประสิทธิ์ ของตาราง I/O ในส่วนมูลค่าเพิ่ม (Value added) มาประมาณการต้องแยกตามระดับการศึกษาจาก ข้อมูลการสำรวจแรงงานในการศึกษานี้ และนำ ข้อมูลจากการสำรวจประชากรผู้สูงอายุปี 2545 และ 2550 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติมาประกอบการศึกษา

รายงานการศึกษานี้แก้ไขข้อจำกัดของความคงที่ของค่าสัมประสิทธิ์ (ความคงที่ของเทคโนโลยี) เราทำการศึกษการเปลี่ยนแปลงของความเข้มข้นของทุนมนุษย์ (Human Capital Intensity) ของประเทศต่าง ๆ ในลำดับขั้นต่าง ๆ ของการพัฒนาแสดงโดยระดับของรายได้ต่อหัวประชากร (Per capita income)

การประมาณการทิศทางการเปลี่ยนแปลงของความเข้มข้นของทุนและแรงงานด้วยเศรษฐมิติ (Econometric) ทำให้ทราบระดับของความเข้มข้นของทุน-แรงงานซึ่งนำไปสู่การวาดภาพในอนาคตของอุตสาหกรรมไทยในภาพรวมจากข้อมูลของประเทศพัฒนา เช่น OECD ในการใช้ทุนมนุษย์ (Human Capital)

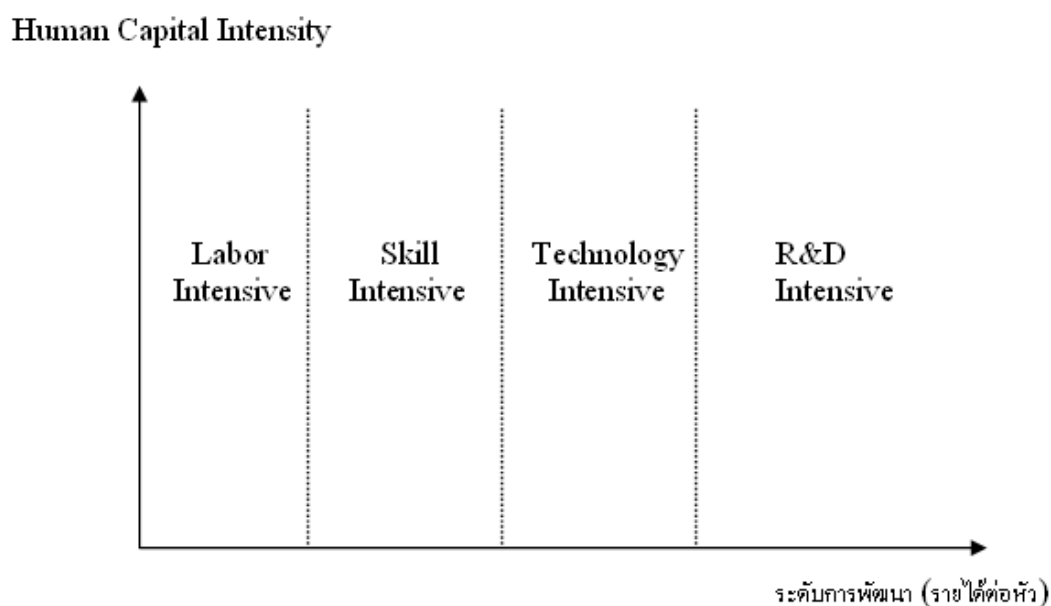
$$\text{Log} (HCI) = \hat{\alpha}_0 + \hat{\alpha}_1 \log \tilde{Y}$$

โดยที่

HCI (Human Capital Intensity) แสดงระดับของความเข้มข้นของทุน – มนุษย์ วัด โดยความเข้มข้นของการใช้ความรู้ในแต่ละลำดับขั้นการพัฒนาแทนโดยดัชนีของการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศตัวอย่าง

$\tilde{Y}$ แสดงระดับรายได้ต่อหัวประชากรแทนระดับของการพัฒนา แทนค่าระดับรายได้ของประเทศไทยในปัจจุบันและค่าอนาคตที่ได้จากการพยากรณ์ระดับรายได้ต่อหัวของประเทศไทย ($\tilde{Y}_t$) จะได้ค่า (HCI)_t ที่เป็นค่าเฉลี่ยของความเข้มข้นทุนมนุษย์ของไทยในอนาคต

ภาพที่ 1.1: ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการพัฒนากับระดับของความเข้มข้นของทุนมนุษย์



The World Bank (2000) ได้แบ่งระดับ การใช้เทคโนโลยีเพื่อการผลิตออกเป็น 4 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 การใช้แรงงานเข้มข้น (Labor intensive) เป็นระดับที่ใช้เทคโนโลยีได้ตามสภาพที่จัดหาแต่ไม่มีความเข้าใจลึกซึ้ง

ระดับที่ 2 การใช้ทักษะเข้มข้น (Skill intensive) เป็นระดับที่สามารถดัดแปลงเพื่อใช้งานได้อย่างเหมาะสมมีทักษะทางเทคโนโลยี

ระดับที่ 3 การใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (Technology intensive) เป็นระดับที่สามารถออกแบบปรับปรุงและพัฒนาได้ระดับหนึ่ง แต่ไม่สามารถเปลี่ยนลักษณะหลักของผลิตภัณฑ์ได้

ระดับที่ 4 การใช้การวิจัยและพัฒนาเข้มข้น (R & D intensive) เป็นระดับที่สามารถวิจัยและพัฒนาลักษณะหลักของผลิตภัณฑ์ได้

จากการศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและระดับการใช้เทคโนโลยีเพื่อการผลิตข้างต้น การศึกษานี้จึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทยเมื่อรายได้ต่อหัวของประเทศไทยเพิ่มขึ้นในระยะ 10 ปีข้างหน้า

จากตารางปัจจัยการผลิต – ผลผลิต เราทราบระดับของกำไร $\pi.K$ (Operating Surplus) และค่าจ้าง ($w.L$) ของช่วงเวลา 1975, 1980, 1985, 2000 เราสามารถประมาณการหาระดับการเปลี่ยนแปลงของผลตอบแทนต่อการใช้ความเข้มข้นของทุน – แรงงาน ในอดีต ในระดับภาพรวมและระดับเกษตร, อุตสาหกรรม, บริการที่แบ่งระดับของการพัฒนาเป็น low-tech, Medium-low-tech,

Medium-high-tech, High - tech ตามลำดับในแต่ละสาขา เราประมาณการหาความสัมพันธ์ระหว่าง HCI ของไทยกับ สัดส่วนของผลตอบแทนต่อทุน-แรงงาน

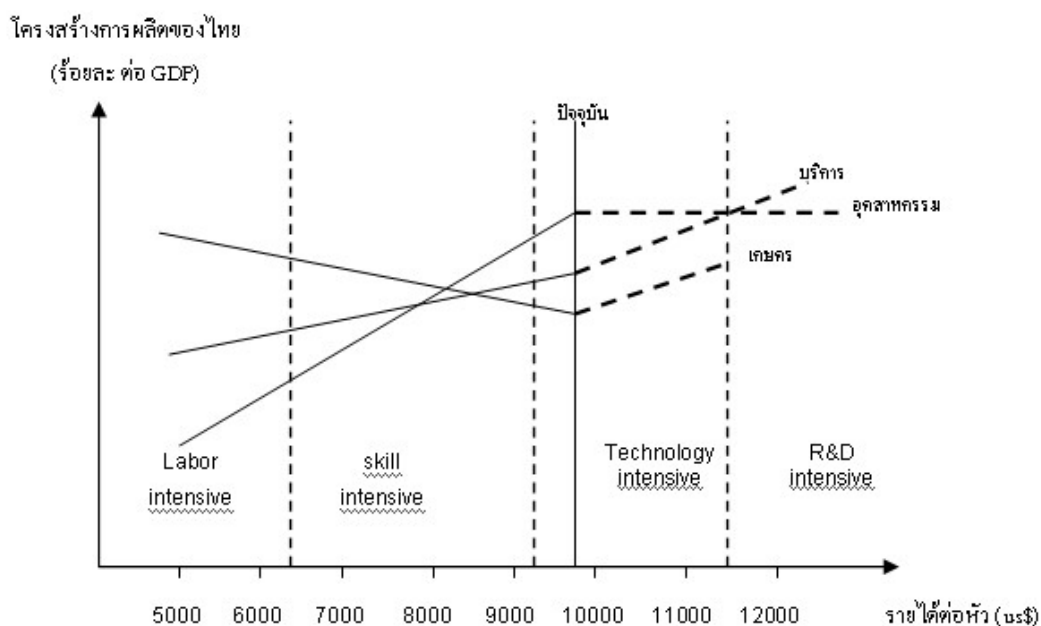
ในการประมาณการ (Econometric Estimation) เราแทนความสัมพันธ์ด้วยฟังก์ชัน เช่น Cobb-Douglass, หรือ C.E.S. (Constant Elasticity of Substitution หรือ VES (Variable Elasticity of Substitution) แก้ปัญหาความคงที่ของตารางปัจจัยการผลิต- ผลผลิตได้

จากฟังก์ชันที่เป็นการรวม (Aggregation) ของผลตอบแทนต่อทุนและแรงงาน

$$\left(\pi.K/wL\right)=\sum_{i1}^n w_i \left(\pi.K/wL\right)_i^{\sigma} \quad \text{โดยที่ } i = 1,2, \dots, n \text{ แสดงถึงน้ำหนักในฟังก์ชัน}$$

เราใช้สัดส่วนของความเข้มข้นของทุน-แรงงานจากตาราง I-O เป็นตัวแบ่งสาขาการผลิตต่าง ๆ (180 สาขา) เพื่อกำหนดว่า สาขาย่อยใดเป็น Low-tech, Medium- low-tech, Medium high-tech, High tech ตามลำดับ ในการกำหนดสาขาการผลิตตลอดจนอัตราการเจริญเติบโตเป้าหมายหรือกำหนดระบบอุปสงค์ต่อกำลังแรงงานตามขั้นความรู้ – ทักษะ (Skill – Knowledge Level) การศึกษานี้ให้น้ำหนักอดีต – ปัจจุบันของประเทศที่พัฒนาแล้ว (Fore runners) เพื่อศึกษาถึงการเจริญเติบโต-การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมตามแนวทางของ Chenery & Syrquin (1975)

ภาพที่ 1.2: ความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้ต่อหัวกับโครงสร้างการผลิตของไทย



ขั้นตอนที่ 1 ประมาณการระดับรายได้ต่อหัวของประเทศไทยที่ควรจะเป็นในระยะ 10 ปี ภายใต้ข้อสมมุติฐานการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการใช้ทรัพยากรมนุษย์ (Human Capital Intensity of Utilization) ปัจจุบันและแนวโน้มอดีต (current and past trend) เทียบกับเหตุการณ์สมมุติภายใต้

นโยบาย (Growth Path under Scenarios of Policy Options) ของแผนฯ 10 โดย ตั้งเป้าหมาย ระดับการพัฒนา (per capita income) ตามแนวโน้มของประเทศไทยที่เจริญแล้วเพื่อกำหนดระดับของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Domestic Product) ของไทย 2550-2555-2560-2565-2570 และสามารถกระจาย GDP ให้เป็นผลตอบแทนต่อทุน-แรงงานต่อไป โดยฟังก์ชันที่เป็นการรวม (Aggregation) ของ

$$\left(\pi \cdot K / wL\right)=\sum_{i=1}^n w_i \cdot\left(\pi \cdot K / wL\right)_i^{\sigma} \quad \text { โดยที่ } i=1,2, \ldots, n \text { สาขาการผลิต}$$

ขั้นตอนที่ 2 ระดับ GDP ที่เป็นเป้าหมายของประเทศไทยใน 10 ปีข้างหน้า ตามขั้นตอนที่ 1 นำมาใช้ประมาณการแรงงานที่ต้องการใน 10 ปีข้างหน้ารายสาขาการผลิต 6 สาขา คือ L (j)

- (1) เกษตร Low-tech
- (2) อุตสาหกรรม Low-tech
- (3) อุตสาหกรรม Medium-low-tech
- (4) อุตสาหกรรม Medium-high-tech
- (5) อุตสาหกรรม High-tech และ
- (6) บริการ Low-medium tech

เราใช้สัดส่วนของผลตอบแทนทุน-แรงงานจากตาราง I –O เป็นตัวแบ่งสาขาการผลิตต่าง ๆ (180 สาขา) เพื่อกำหนดว่าสาขาย่อยใดเป็น Low-tech, Medium- low-tech, Medium high-tech, High tech ตามลำดับ ใช้การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต เกษตร-อุตสาหกรรม การผลิต-บริการ (Sources of Growth and Structural Change) กำหนดโครงสร้างการผลิตที่ควรจะเป็นโดยอาศัยความสัมพันธ์ ปัจจัยการผลิต-ผลผลิต (Inter-Industrial Relationships) ของตาราง I-O ประกอบการพิจารณา

ขั้นตอนที่ 3 แยก (Decompose) แรงงานออกเป็นแรงงานตามชั้นระดับความรู้และทักษะโดยอาศัยค่าสัมประสิทธิ์ที่ได้จากการประมวลผลข้อมูลจากการสำรวจอุตสาหกรรมในการศึกษานี้แล้วทำการประมาณการแรงงานที่ต้องการใน 10 ปีข้างหน้าแยกตามสาขาการผลิต i-th ชั้นการศึกษา k-th และทักษะ s-th

ทิศทางในอดีตที่ผ่านมาของประเทศไทยพัฒนาแล้วเป็นบทเรียนของประเทศไทยสำหรับการวางแผนการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นสาขาการผลิต – การใช้แรงงานตามระดับชั้นของทักษะ – ความรู้ของผู้ใช้แรงงานตามสาขาการผลิตที่มีการแบ่งตามระดับของความเข้มข้นของทุนมนุษย์ (Human capital intensity) ดังแสดงข้างต้น

ในการวิเคราะห์นอกจากพิจารณาทิศทางของการพัฒนาที่กล่าวอ้างถึงในงานของ สศช. (2550)¹ การศึกษานี้ทำการรวบรวมข้อมูลของประเทศ OECD เพื่อประมาณการความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้ต่อหัวประชากร (แสดงถึงระดับการพัฒนาและโครงสร้างสินค้าที่ส่งออกว่าเป็นสินค้าที่ low-tech, Medium- low-tech, Medium high-tech, High tech ตามคำจำกัดความของ OECD)

$$\text{Log} \left(\frac{EX(k)}{EXT} \right) = \hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 \log \tilde{y}$$

โดยที่ $EX(k)$ คือมูลค่าสินค้าส่งออกจัดตามระดับของความเข้มข้นของทุน
 EXT คือมูลค่าสินค้าส่งออกรวม

ภายใต้สมมติฐานให้โครงสร้างการส่งออกสินค้าเกษตร – อุตสาหกรรม – บริการของไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับขั้นการพัฒนา (Stages of development) การศึกษาทำการพยากรณ์ระดับของการผลิต (gross output) รายสาขาการผลิต $i - th$ ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2555 – 2560 -2565 แนวทางการส่งออกสินค้าที่ใช้ HCI ของไทยในอนาคตเป็นตัวแปรภายนอกในการประมาณการระดับของผลผลิตในอนาคต ภายใต้ตาราง I-O จากระดับการผลิตรายสาขา เราสามารถคำนวณระดับการจ้างงาน (Employment) รายสาขาการผลิตในแต่ละระดับของการพัฒนาเทคโนโลยี

การศึกษาทำการประมาณการระดับของการใช้แรงงานตามชนิดของทักษะ – ความรู้ ในแต่ละสาขาการผลิต $i - th$ และให้ปี 2000 เป็นปีฐานในการพยากรณ์ เนื่องจากตาราง I-O ปี 2005 ยังมีได้พิมพ์เผยแพร่ เราอาจต้องมีการพยากรณ์ระดับของผลผลิต (gross output) และส่วนประกอบอื่น ๆ ของ Input – Output Structure ด้วย แบบจำลองทางคณิตศาสตร์

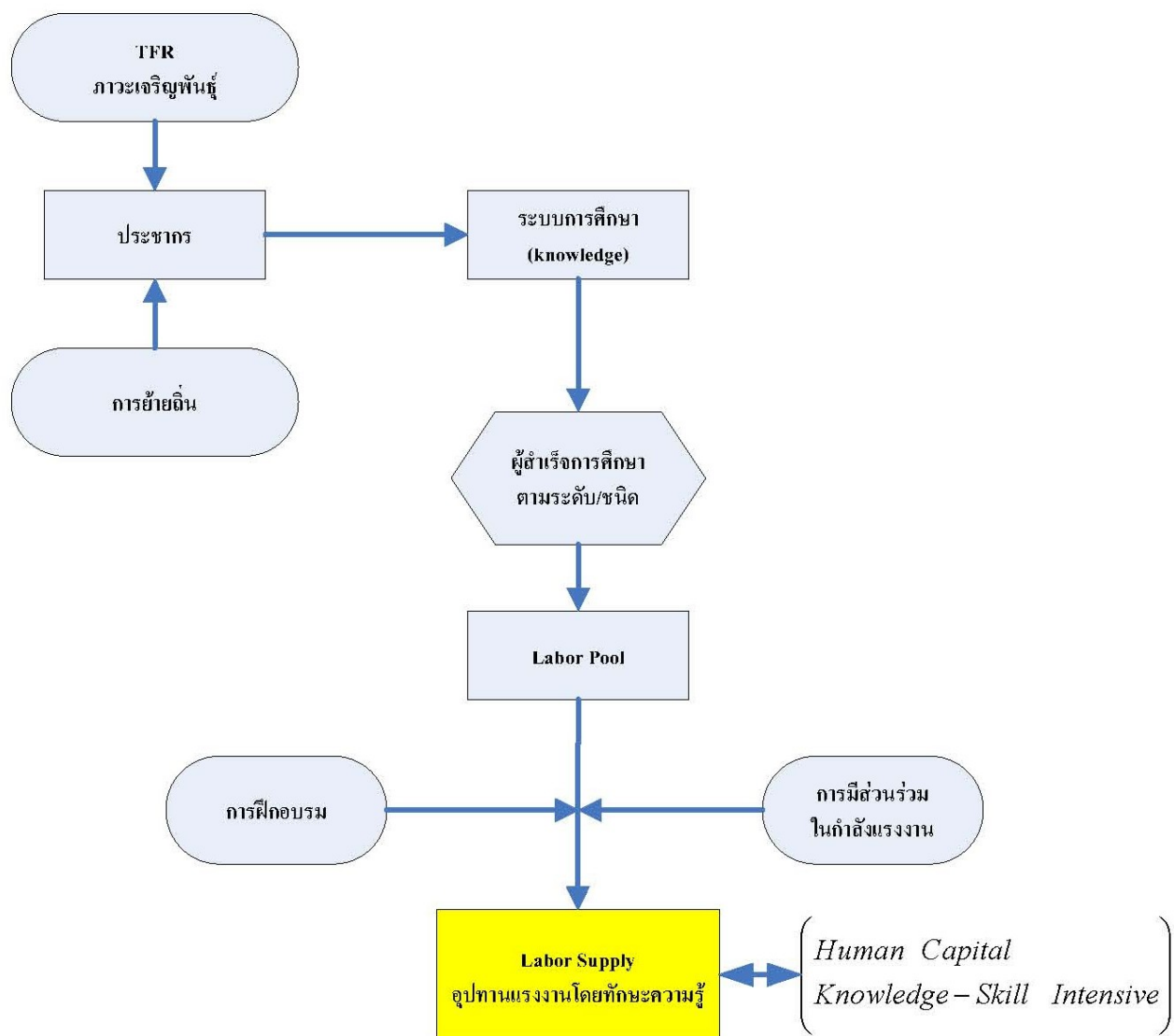
จากข้อมูลด้านอุปสงค์และอุปทานนำไปสู่ การสร้างระบบสมการที่ใช้เพื่อการพยากรณ์ความต้องการลูกจ้างโดยตำแหน่งงานและระดับการศึกษาตลอดจนความต้องการงานทำของลูกจ้างจากอุปสงค์-อุปทาน การศึกษาทำการสรุปและเสนอแนะ แนวนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามแผนผังดังนี้

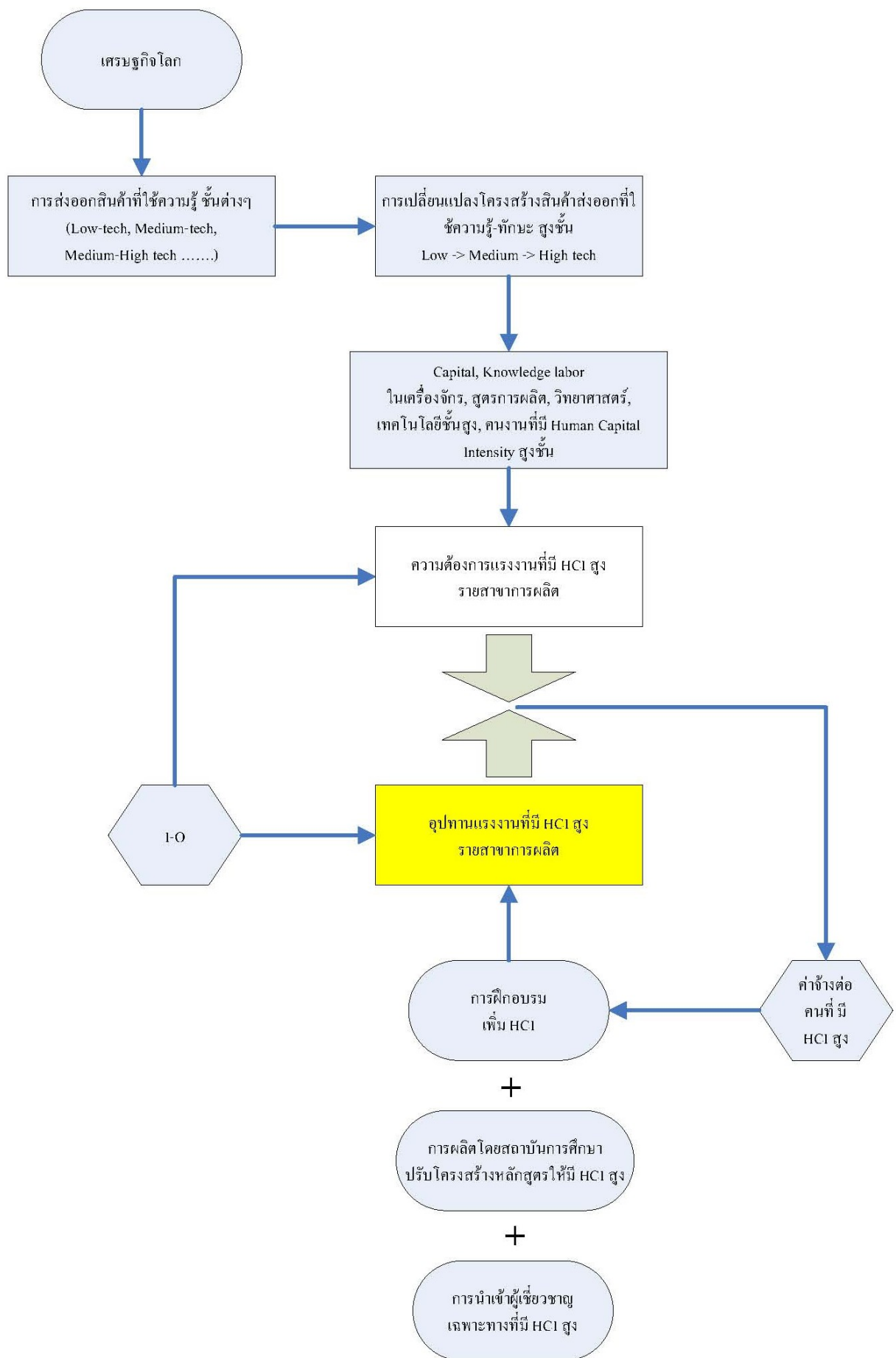
แนวทางของการใช้ปัจจัยการผลิตด้านทรัพยากรมนุษย์ในมิติของทักษะ- ความรู้ในแต่ละอุตสาหกรรมเริ่มจากการทำเมตริกจากผลการศึกษาด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมหลักโดย สศช. (2548)

การพยากรณ์ระดับการจ้างงานตามระดับทักษะ- ความรู้ทำให้ได้ผลการพยากรณ์ระดับของความต้องการแรงงานตามระดับทักษะ- ความรู้ในแต่ละสาขา (Demand Labor by Skill – Knowledge Level) อุปทานแรงงานโดยทักษะ – ความรู้ รายสาขาการผลิต

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550) แนวโน้มการขยายตัวของอุตสาหกรรมเป้าหมาย 5 ปี (2550-2554) และการพัฒนาพื้นที่รองรับ

ภาพที่ 1.3 : แผนภูมิการเชื่อมโยง อุปสงค์-อุปทาน ที่ใช้ความรู้ – ทักษะ





1.5 องค์ประกอบของรายงาน

รายงานประกอบด้วย 6 บท บทที่ 2 กล่าวถึง แนวโน้มของระบบโลกที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย การสำรวจมาตรการของประเทศสำคัญต่อการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ บทที่ 3 เสนอผลการประมาณการด้านอุปสงค์ บทที่ 4 เสนอผลการประมาณการด้านอุปทาน บทที่ 5 สรุปและเสนอแนะด้านนโยบาย และบทที่ 6 เป็นการนำเสนอการวิเคราะห์ จุดแข็ง-จุดอ่อน ของโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมไทยที่มีทั้งโอกาส และข้อจำกัด ภายใต้แนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยของประเทศไทยเพื่อเสนอแนวทางในการบริหารจัดการกำลังคนที่เหมาะสม

บทที่ 2

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาของโลกและภูมิภาค

2.1 บทนำ

พัฒนาการทางเศรษฐกิจในช่วง 50 ที่ผ่านมา โลกและภูมิภาคต่างๆล้วนประสบกับการเปลี่ยนแปลงสำคัญๆ และพบข้อเท็จจริงว่า พัฒนาการทางเศรษฐกิจมีมิติที่ต้องคำนึงถึงมากกว่าการเน้น เพียงการเจริญเติบโตที่เน้นเพียงปริมาณ ได้แก่ (1) มีการเจริญเติบโตที่ยั่งยืน ด้วยตัวเอง (Self-sustaining growth); (2) มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิต (Structural change in patterns of production); (3) มีการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีให้ทันสมัย (Technological upgrading); (4) มีการพัฒนาสถาบันต่างๆทางสังคม การเมือง ให้สอดคล้องกับยุคสมัย พร้อมๆกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ (Social, political and institutional modernization); (5) มีการปรับปรุงอย่างกว้างขวางในคุณภาพชีวิตของมนุษย์ด้านต่างๆ (Widespread improvement in the human condition)

Irma Adelman ชี้ให้เห็นว่า ตลอดช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมาพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศที่เคยเป็นประเทศที่มีการพัฒนาน้อยตามมาตรฐานของธนาคารโลกสามารถก้าวออกจากความยากจนและมีการพัฒนาได้จริงตามมิติต่างๆที่กล่าวข้างต้น ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อันเนื่องมาจาก การที่ประเทศกำลังพัฒนามีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการเศรษฐกิจของตนเองไม่เคยมีมาก่อน การเมืองมีความเป็นอิสระ โลกมีระบบที่มั่นคงและมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องมีการลงทุนและการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคจากประเทศพัฒนาที่สำคัญการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นกระบวนการที่มีหลายมิติและมีความซับซ้อน (Multidimensional and highly nonlinear) และเป็นความสัมพันธ์ที่แปรเปลี่ยนเชิงพลวัต ทั้งรูปแบบ การผลิต เทคโนโลยี ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงในระบบ สถาบันต่างๆ ทางสังคม การเมือง และ เศรษฐกิจ และที่สำคัญคือการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการพัฒนา มนุษย์

การศึกษาโดย Adelman and Morris (1967) and Adelman (1999) พบว่ากระบวนการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่ ปี 1960 เป็นต้นมา มีความสัมพันธ์ระหว่าง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม สถาบัน วัฒนธรรม และการเมือง ในขณะที่ Abramowitz (1986) พบว่า รากฐานแห่งความสังคม (Initial Social Capability) เป็นตัวกำหนดความแตกต่างระหว่างระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19

แบบจำลองการเจริญเติบโตเดิมตามแนวของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกในระยะหลังก็พบว่าการขยายตัวของรายได้ต่อหัวประชากรมีความสัมพันธ์ทางสถิติอย่างมีนัยสำคัญกับปัจจัยด้านสถาบันทางสังคม-การเมือง (Socio-political institutions); การเปิดต่อการค้าระหว่างประเทศ (Openness);

พัฒนาการของสถาบันที่เอื้อต่อการสะสมทุน; ความพอเพียงของทรัพยากรมนุษย์; ความเป็นประชาธิปไตย; ความโปร่งใสของระบบราชการและเอกชน; ระดับการพัฒนาสถาบันทางการเมือง เป็นต้น

การศึกษาชี้ว่า ทิศทางการพัฒนา (Development Path) ถูกกำหนดจากเงื่อนไขเริ่มต้น (Initial conditions) กล่าวคือ ประวัติศาสตร์ ของประเทศ กำหนดทิศทางการพัฒนาที่จะเป็นไป (Path-dependency) และ จำเป็นต้องเข้าใจการเชื่อมโยงทางสังคมระหว่าง ประชาสังคม (civil society) และ รัฐบาล ระหว่างระบบราชการ และ ทหาร ว่ามีการแทรกแซง และ กำหนดซึ่งกันและกันอย่างไรก่อนที่จะร่างแบบแผนการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันของโครงสร้าง ทางเศรษฐกิจต่างๆเป็นกรณีๆในแต่ละประเทศ ไม่เป็นกฎที่ตายตัว

การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม และสถาบัน เป็นเงื่อนไขในการผลักดันการเปลี่ยนแปลง เป็นทั้งสิ่งที่ท้าทาย และ โอกาส ในหลากหลายมิติ ที่สร้างจุดเปลี่ยนในการพัฒนาเศรษฐกิจ ในอดีตประเทศกำลังพัฒนามีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่มักได้มาจากการวิจัยและพัฒนาของประเทศพัฒนาแล้ว (Technology transfer) มากกว่ามาจากการลงทุนของตนเองในอดีต (Research and Development) เทคโนโลยีที่ได้รับมาจากประเทศพัฒนามักก่อให้เกิดการผูกขาดด้วยธุรกิจขนาดใหญ่ เนื่องจากมีผลตอบแทนต่อขนาดเพิ่มขึ้น (Increasing return to scale) ในการสะสมทุนที่ไม่เท่าเทียมที่นำไปสู่ ปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน การพัฒนานั้นเฉพาะบางพื้นที่เข้มข้น กว่าพื้นที่อื่น จนเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างเมือง-ชนบทชายขอบ ในปัจจุบัน เทคโนโลยีสารสนเทศ สร้างการสื่อสาร สมัยใหม่ และนำไปสู่การการพัฒนาการพัฒาที่เกิดการประหยัดต่อขอบข่าย (Economies of scope) แทนการประหยัดต่อขนาด (Economies of scale) ในแบบเดิมและทำให้เกิดการกระจายตัวของการเป็นกลุ่มก้อนและลดการผูกขาด เพิ่มการแข่งขันที่ไร้ข้อจำกัดทางกายภาพในโครงสร้างเดิมด้วยระบบการค้าผ่านพาณิชย์-อิเล็กทรอนิกส์ ลดการผูกขาด ลดการใช้พลังงานเข้มข้น ในการผลิตแบบเดิมไปสู่ การมีรูปแบบการผลิตที่เป็นเครือข่ายสากล (Global value change) และมีการกระจายทรัพยากรมนุษย์ในแต่ละภูมิภาคดีขึ้น

นักเศรษฐศาสตร์พัฒนา (Adelman and Morris 1973, และ Sen 1988) ต่างเห็นร่วมกันใน ความสำคัญของการโยกย้ายการลงทุนในการสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้มีการเพิ่มความสามารถและสร้างผลของการให้ความสำคัญแก่ทรัพยากรมนุษย์ (Empowering consequences) ในการสร้างอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานที่มีทักษะ โดยที่การสร้างความรู้ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอก (Externalities) นำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพ ของทุนกายภาพและแรงงาน ในขณะที่ Schultz (1981) สนับสนุนให้มีการลงทุนในการศึกษาโดยเฉพาะ การศึกษาของสตรีที่สามารถนำไปสู่การลดลงของอัตราภาวะเจริญพันธุ์และโภชนาการที่ดี โดยเฉพาะ Psacharopoulos (1981) ชี้ว่า อัตราผลตอบแทนลงทุนทางการศึกษาในประเทศกำลังพัฒนาสูงกว่า ผลตอบแทนการลงทุนในทุนทางกายภาพ

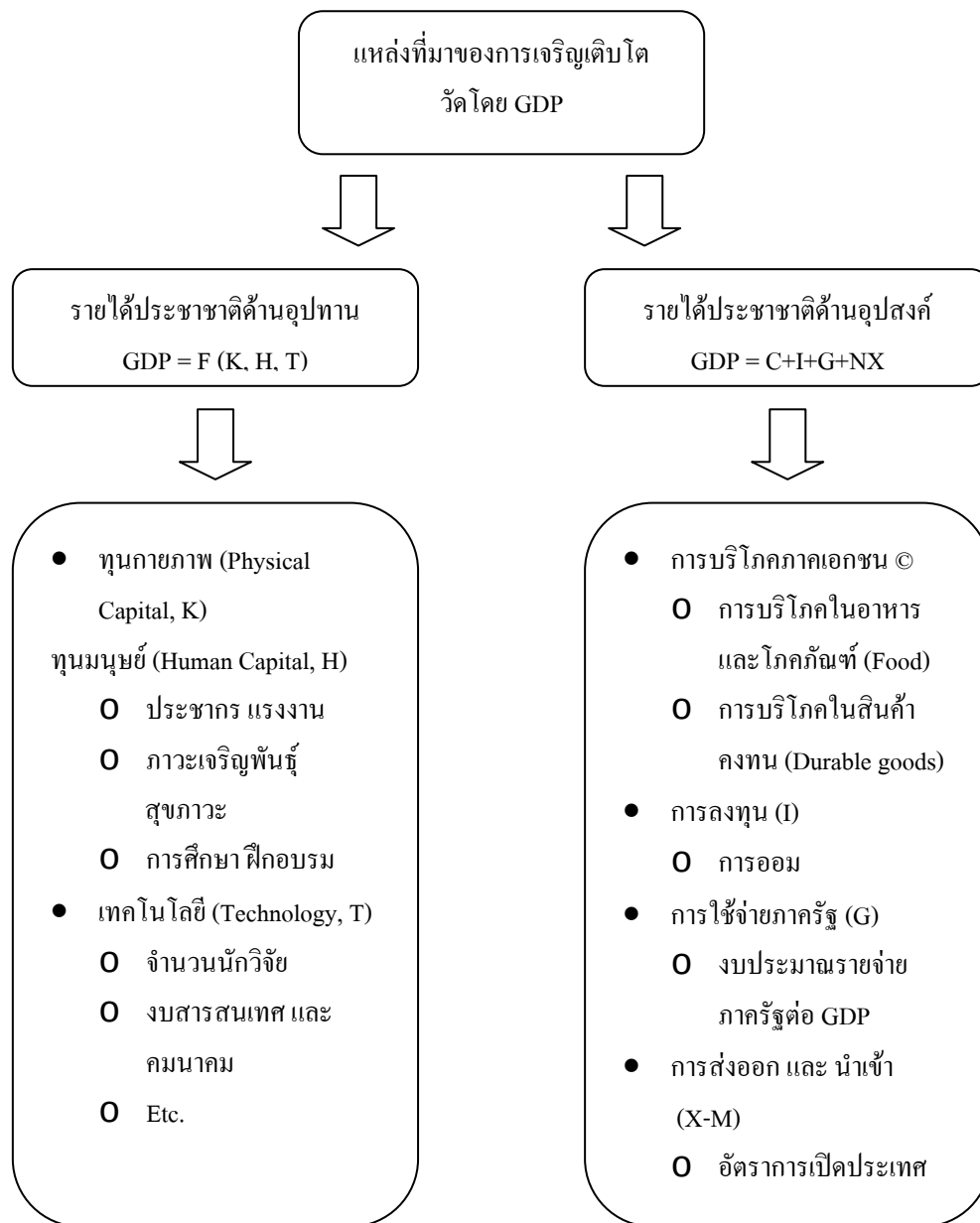
ในการพิจารณาแบบแผนการพัฒนา (Pattern of Development) ร่วมกับมิติสัมพันธ์ต่างๆเชิงระบบที่เป็นพลวัต (Systematic Dynamic Change) ของ (1) การเจริญเติบโตที่ยั่งยืนด้วยตัวเอง (Self-sustaining growth); (2) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิต (Structural change in patterns of production); (3) การปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีให้ทันสมัย (Technological upgrading); (4) การพัฒนาสถาบันต่างๆทางสังคม การเมือง ให้สอดคล้องกับยุคสมัยพร้อมๆกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ (Social, political and institutional modernization); (5) การปรับปรุงอย่างกว้างขวางในคุณภาพชีวิตของมนุษย์ด้านต่างๆ (Widespread improvement in the human condition) ผู้วิจัยอาศัยฐานข้อมูลจาก ธนาคารโลก (The World Bank, World Development Indicators 2006) อันประกอบด้วยข้อมูลหลักด้านประชากร สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ รัฐ-เอกชน การเชื่อมโยงของระบบโลก ฯลฯ ของประเทศต่างทั่วโลก 156ประเทศ เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการพัฒนาและตัวแปรในมิติต่างๆ

การศึกษา วิเคราะห์ระบบความสัมพันธ์ระหว่างค่าตัวแปรแสดงถึงระดับการพัฒนาของประเทศ เช่น มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากรที่แท้จริงกับตัวแปรต่างๆที่น่าสนใจ พร้อมแสดงถึงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องประกอบเพื่อสรุปผลความสอดคล้องหรือแตกต่างจากทฤษฎีดังกล่าว ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะนำไปสู่การพิสูจน์ข้อสมมติฐานถึงแบบแผนการพัฒนา ว่าสอดคล้องกับแนวทางทฤษฎี โดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ วัตถุประสงค์อีกประการคือการเข้าใจมิติสัมพันธ์ต่างๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการทำนายแบบแผนการพัฒนา (เปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในตัวแปรต่างๆ) ของประเทศไทยในอนาคตในลำดับถัดไป

2.2 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์

กรอบแนวคิดในการชี้วัดถึงระดับการพัฒนาประเทศนั้น สามารถพิจารณาได้จากรูปแบบแหล่งที่มาของระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงต่อหัวประชากร ซึ่งในรายละเอียดจะพิจารณาถึงใน 2 ส่วนด้วยกันกล่าวคือ ส่วนหนึ่งเป็นส่วนของอุปทาน (Supply Side) ซึ่งประกอบไปด้วย ตัวแปรในระบบการผลิตไม่ว่าจะเป็นทุนกายภาพและตัวแทนของทุนกายภาพ (Capital Formation and proxy), ประชากรและแรงงานในระบบเศรษฐกิจ (Labor supply) ตลอดจนทุนมนุษย์ (Human capital) ส่วนที่สองจะเป็นส่วนของอุปสงค์ (Demand Side) ซึ่งจะประกอบไปด้วย การบริโภค (Consumption), การลงทุน (Investment), การใช้จ่ายภาครัฐ (Government) และการส่งออกสุทธิ (Net Exporting) โดยมีรายละเอียดที่น่าสนใจดังต่อไปนี้คือ

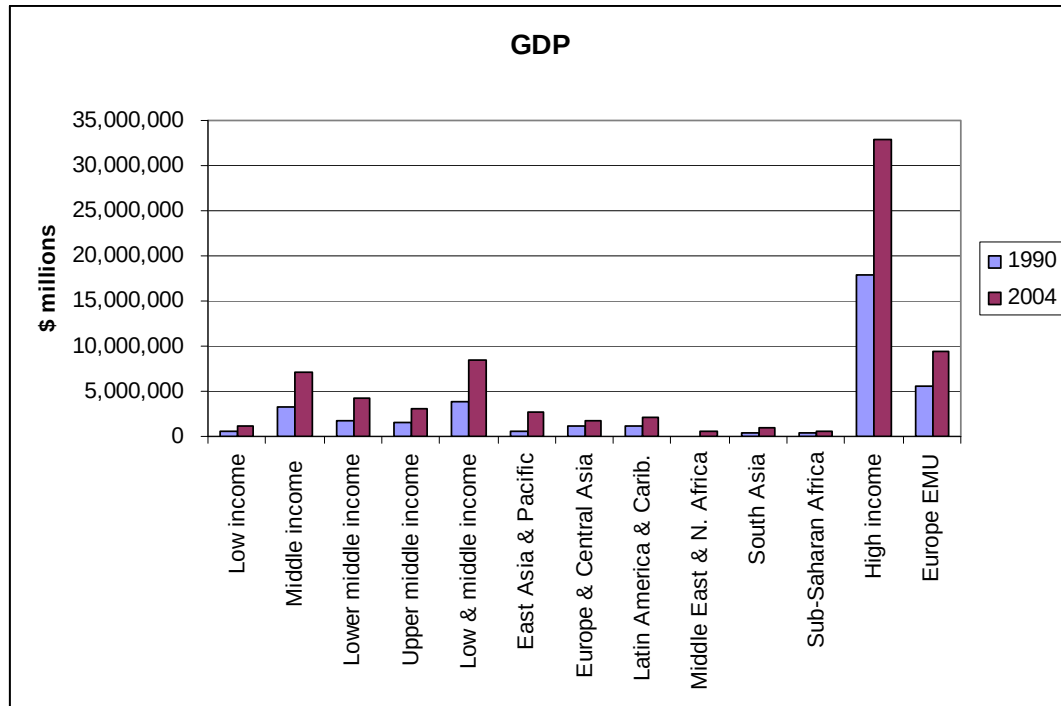
ภาพที่ 2.1: แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (วัดโดย GDP)



เป้าหมายของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Economic Development) นั้นแท้จริงคือความมุ่งหมายที่จะทำให้ระดับสวัสดิการสังคมหรืออัตราประโยชน์มวลรวมของคนในประเทศมีระดับที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การจะวัดระดับสวัสดิการสังคมนั้นเป็นเรื่องที่ยากและซับซ้อน ดังนั้น เกณฑ์ชี้วัดถึงระดับการพัฒนาของประเทศจึงอาศัยพิจารณาอัตราการขยายตัวของผลผลิตหรือมูลค่าของผลผลิตมวลรวมภายในประเทศนั้นๆเป็นตัวแทน เพื่อแสดงถึงความอยู่ดีกินดีหรืออำนาจการจับจ่าย (purchasing power) ซึ่งมีทิศทางสูงขึ้นเป็นลำดับหากประเทศมีการพัฒนาว่าอาจมีความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันไปตามที่นักเศรษฐศาสตร์เข้าใจ จากข้อมูลของธนาคารโลกแสดงอย่างชัดเจนว่า แม้

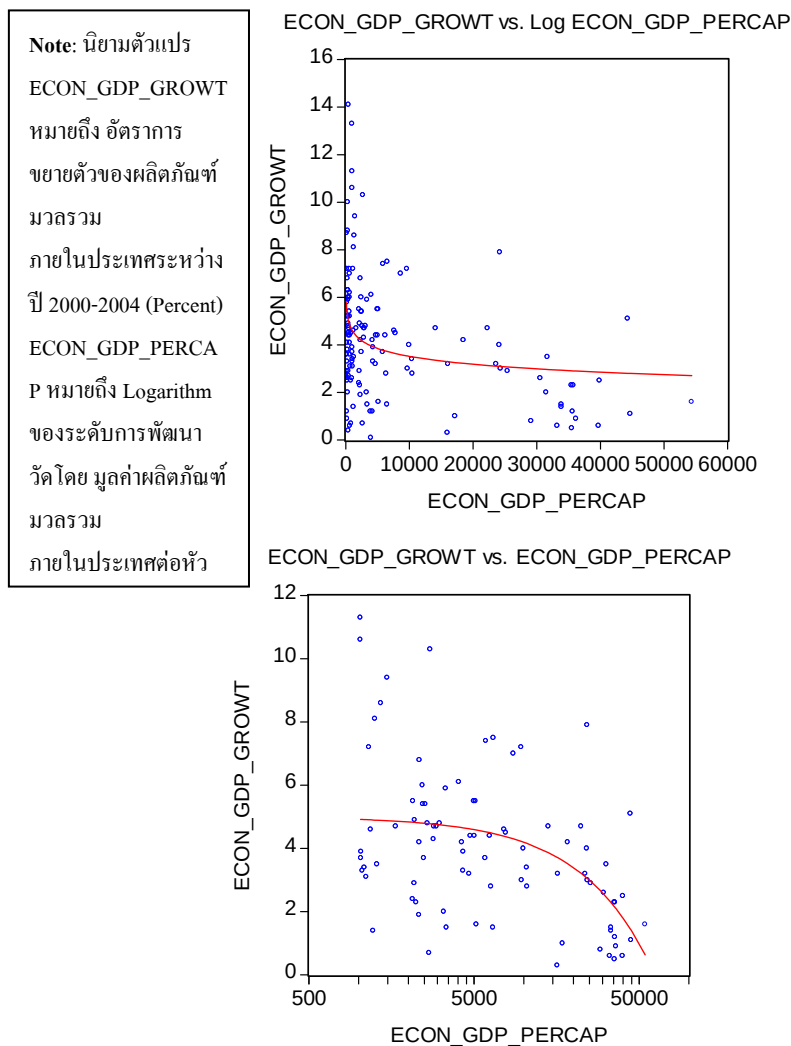
ประเทศกำลังพัฒนาจะมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้น ระหว่าง 2004 เมื่อเทียบกับ 1990 วัดจากขนาดของ GDP แต่ประเทศพัฒนาที่มีขนาดของเศรษฐกิจที่เริ่มต้นใหญ่กว่าประเทศกำลังพัฒนามากมีระดับของเศรษฐกิจแตกต่างมากขึ้นในสองช่วงเวลาดังกล่าว

ภาพที่ 2.2: เปรียบเทียบ GDP รวม ในช่วงปี 1990 กับ 2004



เมื่อระดับของรายได้ต่อหัวประชากร ซึ่งเป็นมาตรวัดระดับการพัฒนาสูงขึ้น เราพบว่า อัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมีเสถียรภาพแต่มีความสัมพันธ์ในทิศทางกลับกัน กล่าวคือ ประเทศมีขนาดใหญ่ขึ้น (วัดโดยระดับของ GDP) มีรายได้ต่อหัวประชากรสูงขึ้น อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะเพิ่มในอัตราที่ลดลงเข้าสู่อัตราการเจริญเติบโตในระยะยาว (Asymptotical to long run economic growth rate) อย่างมีเสถียรภาพ ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พัฒนาการ (การแสดงกราฟของลำดับขั้นการพัฒนานบน log scale ทำให้อัตราการเจริญเติบโตในระยะยาวอยู่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ต่อปี เมื่อรายได้ต่อหัวเพิ่มเข้าสาาระดับ 50,000 ดอลลาร์ สหรัฐฯ

ภาพที่ 2.3: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างระดับการพัฒนา และ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

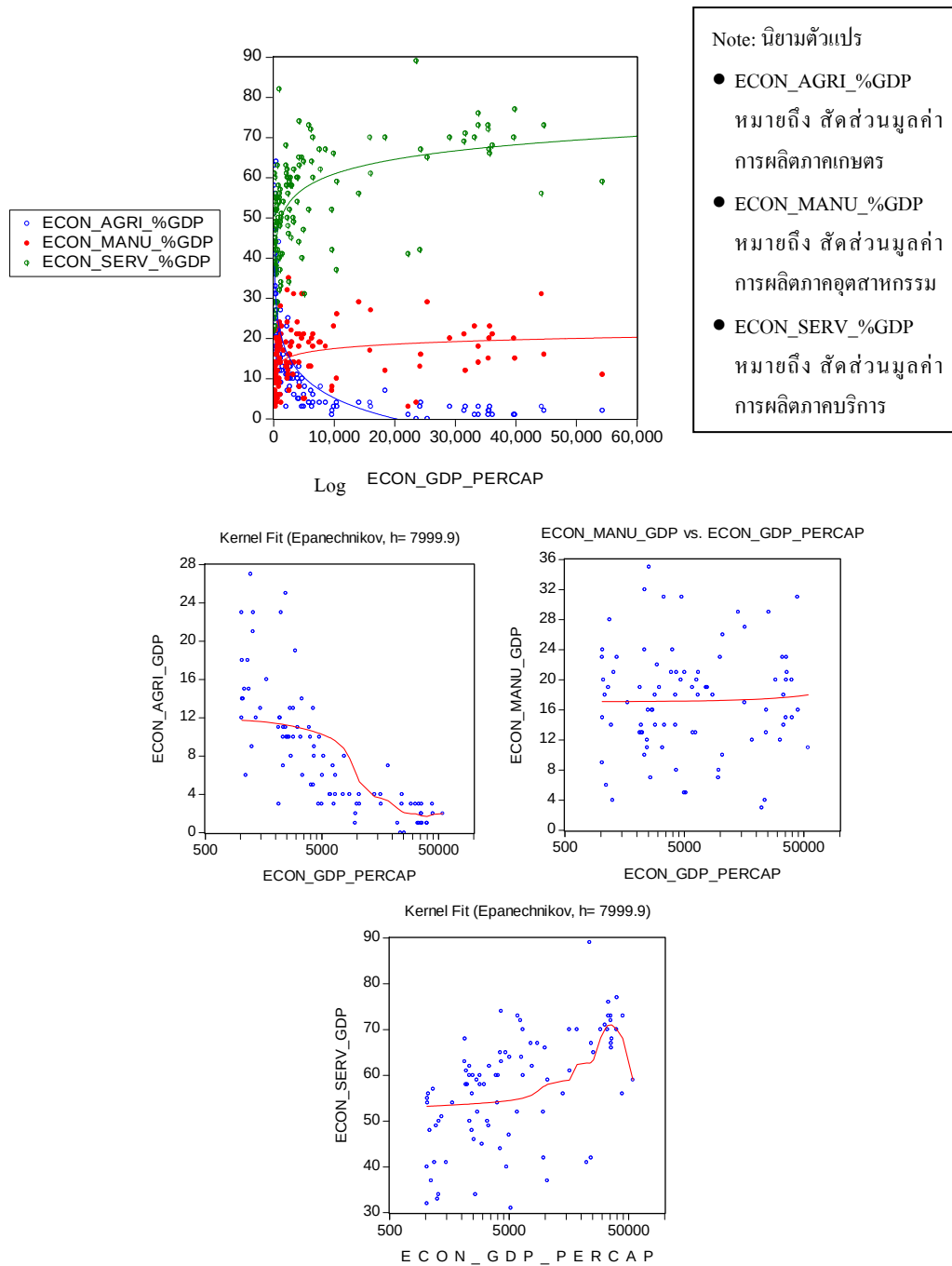
จากการศึกษาของ นักเศรษฐศาสตร์ อาทิเช่น Chenery and Syrquin (Patterns of Development 1950-1970, A World Bank Research Publication, 1975), และ M. Syrquin (Patterns of Structural Change, Part 2 Structural Transformation, in ed., Chenery and Srinivasan Handbook of Development Economics, Vol. 1, North Holland 1988) ทั้งนี้ เมื่อเศรษฐกิจได้รับการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ นอกจากจะมีการขยายตัวของขนาดเศรษฐกิจอันแสดงถึงเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth) อย่างต่อเนื่องในเชิงโครงสร้างการผลิตก็มีความปรับเปลี่ยนไปพร้อมกันด้วย (Structural Change) กล่าวคือ เมื่อประเทศหนึ่งๆมีการพัฒนามากขึ้นสัดส่วนความสำคัญของภาคการผลิตอันประกอบไปด้วยภาคเกษตร อุตสาหกรรมและ บริการจะมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

เมื่อระดับการพัฒนาเศรษฐกิจสูงขึ้น แสดงโดยระดับรายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้นในกลุ่มประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกที่เป็นตัวอย่างสัดส่วนมูลค่าการผลิตรายการเกษตรลดลงอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 30-40 เป็นร้อยละ 10 เมื่อรายได้ต่อหัวฯ เพิ่มขึ้นระดับ 5,000 ดอลลาร์ สหรัฐฯ และค่อยๆ ลดลงเข้าสู่ร้อยละ 1 ก่อนที่ระดับรายได้ต่อหัวฯ เพิ่มขึ้นจาก 10,000 ดอลลาร์ สหรัฐฯ เข้าสู่ 20,000 ดอลลาร์ สหรัฐฯ

ในขณะเดียวกัน สัดส่วนมูลค่าการผลิตรายการอุตสาหกรรมเริ่มจากระดับร้อยละ 5 ถึง 10-12 เมื่อระดับรายได้ต่ำกว่า 1,000 ดอลลาร์ สหรัฐฯ สัดส่วนการผลิตรายการอุตสาหกรรมค่อยๆ เพิ่มขึ้นเข้าสู่ระดับ ร้อยละ 20 ในระยะยาว เมื่อการพัฒนามีระดับสูงขึ้น การผลิตในภาคอุตสาหกรรม มิได้แสดงแนวโน้มของการลดลง แม้ระดับรายได้ต่อหัวฯ จะเพิ่มจาก 20,000-60,000 ดอลลาร์ หากพิจารณาจากค่าเฉลี่ย ของประเทศต่าง (Trend line) อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาข้อมูลในรายละเอียดยังจะพบว่า มีหลายประเทศที่มีสัดส่วนของการผลิตในภาคเกษตรลดลงในขณะที่อีกบางส่วนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

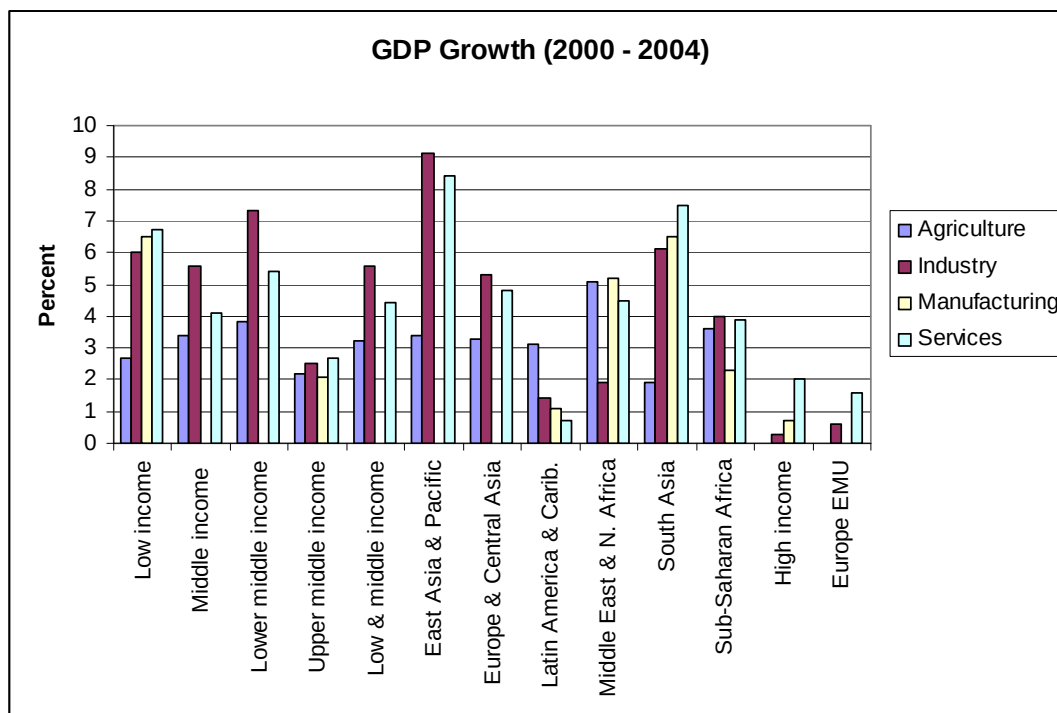
แนวโน้มของสัดส่วนการผลิตรายการบริการมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างค่อนข้างชัดเจนจากร้อยละ 35-45 เมื่อระดับรายได้ต่อหัวฯ ต่ำกว่า 1,000 ดอลลาร์ สหรัฐฯ สัดส่วนของการผลิตรายการบริการเพิ่มอย่างรวดเร็วเมื่อรายได้ต่อหัวฯ เพิ่มขึ้นเข้าสู่ 10,000 ดอลลาร์ เมื่อรายได้เพิ่มเข้าสู่ 20,000 ดอลลาร์ สัดส่วนฯ เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงหลังจากระดับรายได้เพิ่มจาก 20,000 ดอลลาร์ สัดส่วนการผลิตรายการบริการขยายตัวเข้าสู่แนวโน้มในระยะยาวที่ ร้อยละ 70

ภาพที่ 2.4: แสดงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ
(การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนมูลค่าผลิตต่อ GDP)

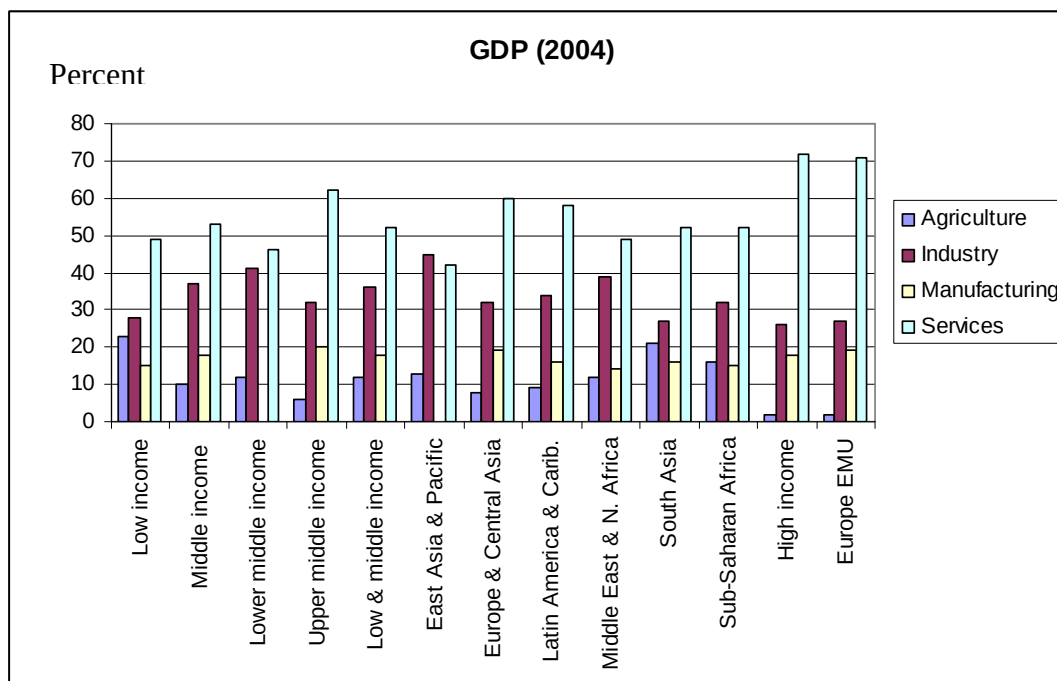


แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

ภาพที่ 2.5: เปรียบเทียบ GDP แยกภาคการผลิต ในปี 2004

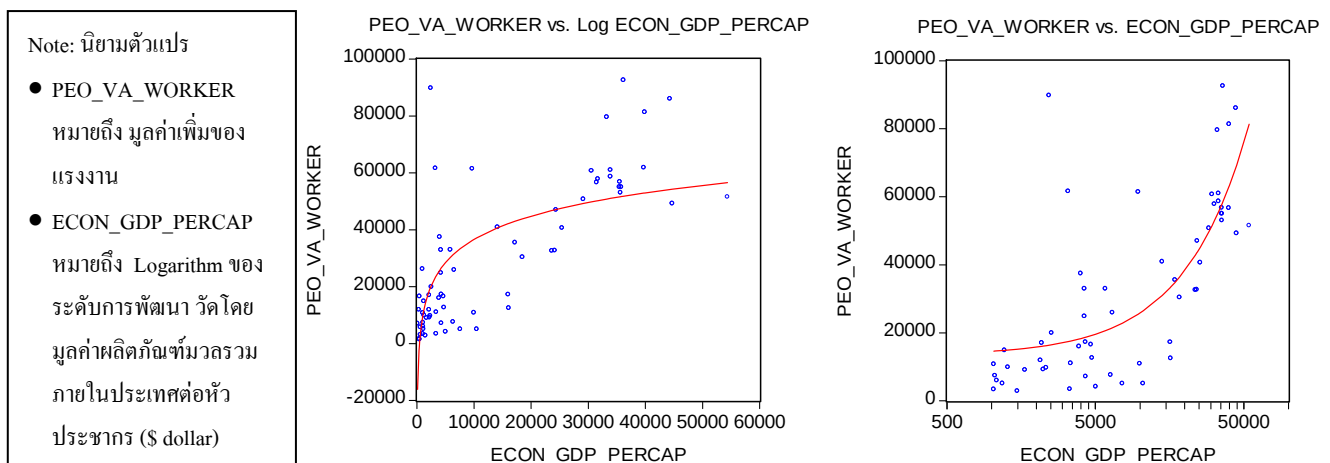


ภาพที่ 2.6: สัดส่วน GDP แยกภาคการผลิต ในปี 2004



สัดส่วนของมูลค่าการผลิตที่มาจากภาคเกษตรลดลงเป็นลำดับ ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการสูงขึ้น ทั้งนี้เกิดจากการที่ประเทศมีการพัฒนาวิธีการผลิต (Mode of Production) เคลื่อนตัวจากการใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรม เข้าสู่ช่วงวิธีการผลิตแบบใช้ทุนเข้มข้น (Capital Intensive) ซึ่งเป็นลักษณะของระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและท้ายที่สุดจะเป็นการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยใช้ทุนมนุษย์เข้มข้น (Human Capital Intensive) ซึ่งเป็นลักษณะเด่นของภาคบริการ เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ดังที่แสดงจากการเพิ่มของ มูลค่าเพิ่มการผลิตจากการใช้แรงงานสูงขึ้นเมื่อระดับการพัฒนาสูงขึ้น

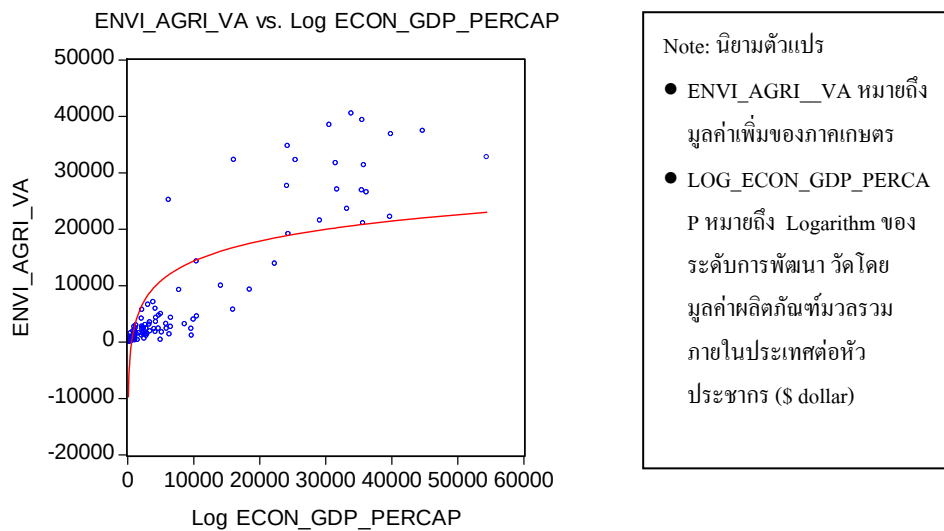
ภาพที่ 2.7: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าเพิ่มแรงงานและ GDP per capita



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

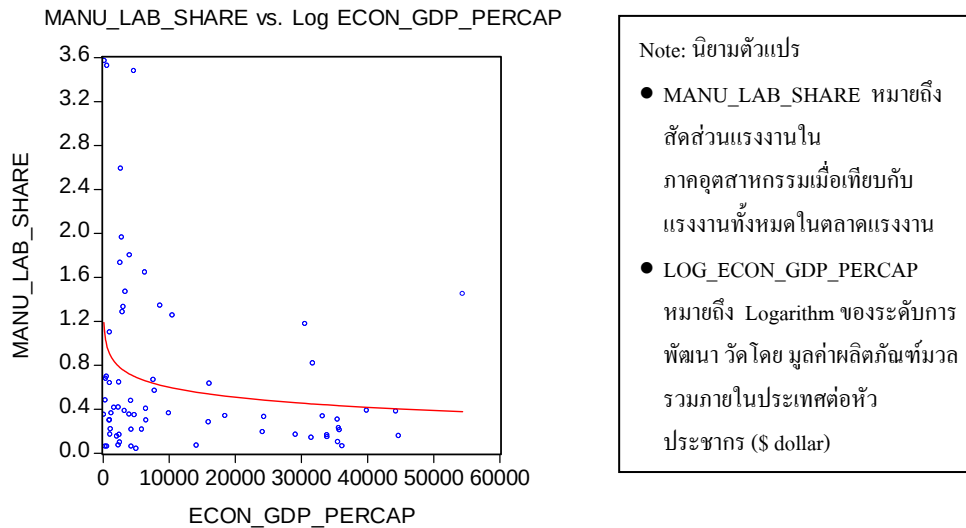
อย่างไรก็ตาม เราพบว่าแม้สัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรลดลงเป็นลำดับเมื่อประเทศมีการพัฒนามากขึ้น ทว่าขนาดของมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์ฯ ภาคเกษตรกลับเพิ่มสูงขึ้น ดังภาพที่ 2.7 ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศต่างๆ ในโลกมีการเปลี่ยนแปลงของวิธีการผลิตโดยการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้จนทำให้ผลิตภาพของการผลิตในภาคเกษตรเพิ่มขึ้น

ภาพที่ 2.8: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าเพิ่มภาคเกษตรและ GDP per capita



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

ภาพที่ 2.9: แสดงผลความสัมพันธ์ระหว่างการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมกับการพัฒนาประเทศ วัดโดย GDP per capita



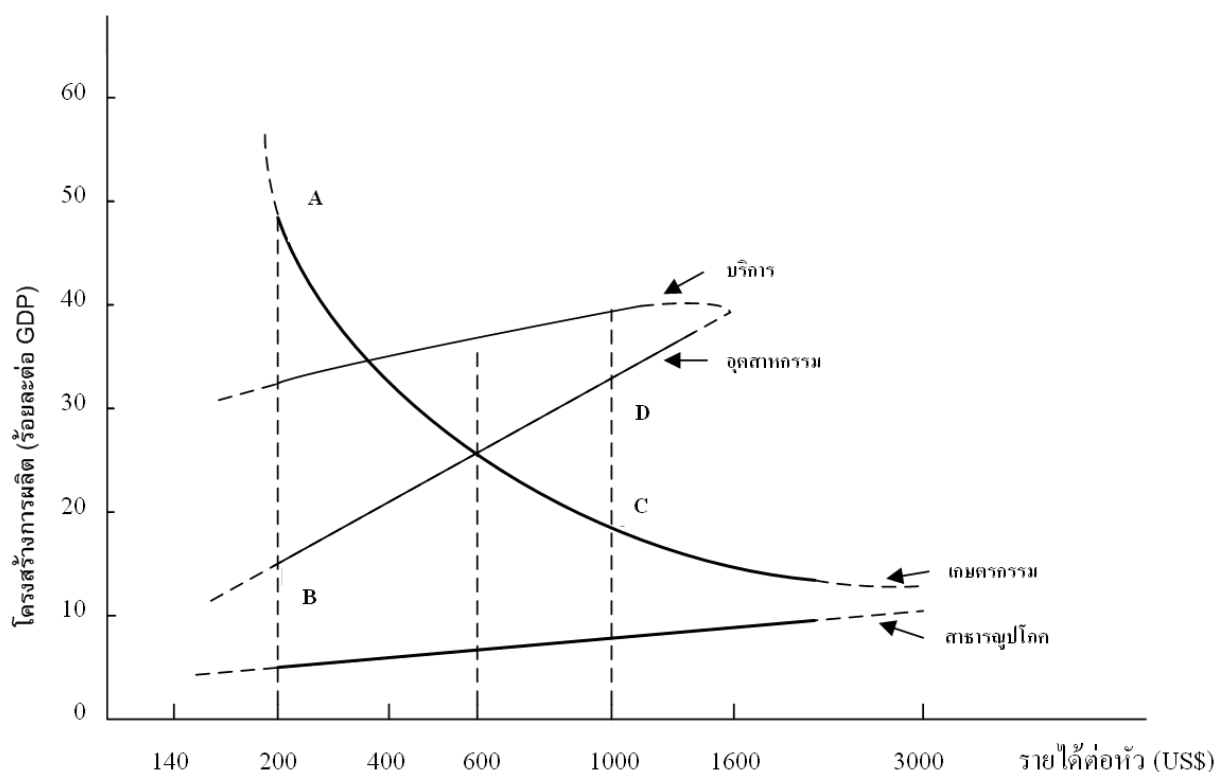
แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

จากการวิเคราะห์ชี้ว่า มูลค่าเพิ่มที่เกิดจากผลิตภาพของ “มนุษย์” เพิ่มขึ้นเมื่อประเทศมีการพัฒนามากขึ้น เป็นการเน้นย้ำให้เห็นถึงทิศทางของการเติบโตทางเศรษฐกิจ ว่าเกี่ยวข้องกับการสะสมและขยายตัวของทุนมนุษย์ (Human Capital) อย่างลึกซึ้ง ทั้งนี้เมื่อโครงสร้างการผลิตของประเทศ

เปลี่ยนแปลงไปตามลำดับขั้นการพัฒนา การใช้แรงงานในแต่ละภาคการผลิตก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

ผลความสัมพันธ์ระหว่างการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมกับการพัฒนาประเทศวัดโดย GDP per capita พบว่า เมื่อระดับการพัฒนาประเทศสูงขึ้นจะมีการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมน้อยลง ซึ่งเมื่อเทียบกับการเพิ่มขึ้นของส่วนแบ่งรายได้ประชาชาติที่การผลิตทางอุตสาหกรรมในช่วงเวลาเดียวกันนี้ แสดงให้เห็นว่ามีการเพิ่มขึ้นของประสิทธิภาพของแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้อาจเพราะการพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่ใช้ทุนเข้มข้นแทนการใช้แรงงานเข้มข้น แรงงานมีทักษะการผลิต และความรู้มากขึ้น เมื่อเทียบกับการใช้แรงงานไร้ฝีมือที่มีทักษะต่ำ (Low skill, Sweat Labor) ในอดีตนั่นเอง

ภาพที่ 2.10: แสดงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของการผลิต



Source: Hollis Chenery and Moses Syrquin, "Patterns of Development, 1950-70"

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ (Stylized Fact) มีความสอดคล้องกับสมมุติฐานและผลการศึกษาของ Chnery และ Syrquin (1975) ที่ศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกระหว่างปี 1950-1970 และพบว่าเมื่อรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้น โครงสร้างการผลิตจะเปลี่ยนแปลงไปโดยการผลิตภาคเกษตรจะลดลงและการผลิตภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น สมมุติฐานการ

เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตนี้สามารถดูได้จากรูปที่ 1 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนของผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อ GDP เพิ่มขึ้น ขณะที่ สัดส่วนของผลผลิตเกษตรกรรมลดลงเมื่อรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่น ประเทศที่มีรายได้ต่อหัว US\$ 200 มีมูลค่าผลผลิตภาคเกษตร 45 % ของ GDP และภาคอุตสาหกรรมประมาณ 15 % (จุด A และ B ในรูปที่ 1) และเมื่อรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้นเป็น US\$ 1,000 ผลผลิตภาคเกษตรลดลงเหลือ 20 % และภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเป็น 28 % (จุด C และ D) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตสามารถแบ่งได้เป็นช่วงแรกและช่วงหลังโดยวัดจากจุดที่ สัดส่วนผลผลิตภาคเกษตรและผลผลิตภาคอุตสาหกรรมเกือบจะเท่ากัน ณ ระดับรายได้ต่อหัวเท่ากับ US\$ 600

2.3 แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้านอุปทาน (Sources of Growth from Supply Side)

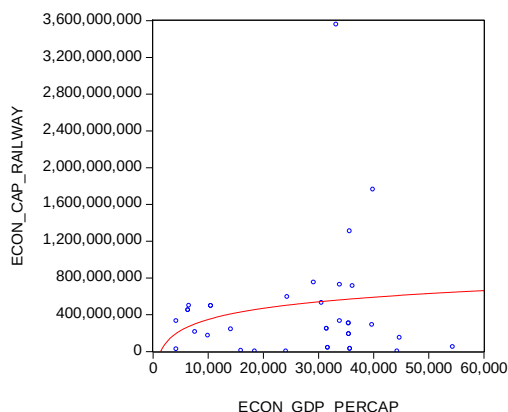
แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้านอุปทานประกอบไปด้วย 3 ปัจจัยกำหนด ได้แก่ ทุนกายภาพ, ทุนมนุษย์และเทคโนโลยีภายใต้ฟังก์ชันการผลิตที่กำหนด $GDP = F(K, H, T)$ โดย K = ทุนกายภาพ (Physical Capital), H = ทุนมนุษย์ (Human Capital) และ T = เทคโนโลยี (Technology)

1.) ทุนกายภาพ (Physical Capital)

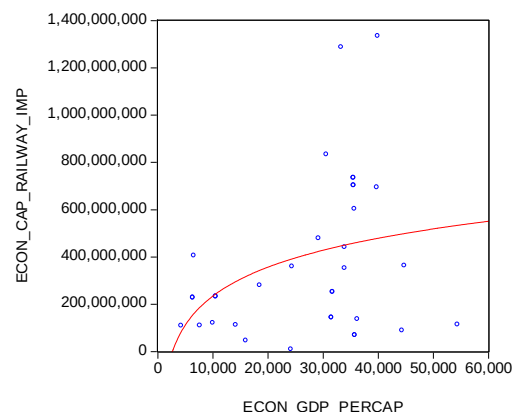
สำหรับทุนกายภาพโดยทั่วไป หมายถึงปัจจัยการผลิตที่ไม่ใช่มนุษย์ใส่เข้าไปในกระบวนการผลิต อย่างไรก็ตาม ในบริบทคำว่าทุนกายภาพนั้นครอบคลุมถึงมูลภัณฑ์ทุนที่มาจากโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆด้วย อาทิเช่น ระบบราง (Rail System) ทุนทางกายภาพเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP Per capita) ที่แตกต่างกันไปโดยมีรายละเอียดพอสังเขปดังต่อไปนี้คือ

1.1) การนำเข้าและส่งออกกระบวนราง และ เครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมระบบราง

ภาพที่ 2.11: ส่งออกกระบวนราง และเครื่องมือที่เกี่ยวข้อง



ภาพที่ 2.12: การนำเข้าระบบราง และเครื่องมือที่เกี่ยวข้อง



แหล่งที่มา: OECD Statistic อ้างจาก <http://webnet4.oecd.org/wbos/Index.aspx?DatasetCode=HS1988>

Note: ECON_CAP_RAILWAY หมายถึง มูลค่าการส่งออกกระบวนราง และ เครื่องมือที่เกี่ยวข้อง

ECON_CAP_RAILWAY_IMP หมายถึง มูลค่าการนำเข้าระบบราง และ เครื่องมือที่เกี่ยวข้อง

LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนาวัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

การนำเข้า และส่งออกกระบวนรางนั้นเป็นตัวชี้วัดถึงระดับการสะสมทุนทางกายภาพ (โดยเฉพาะการนำเข้า) ซึ่งจากภาพชี้ให้เห็นว่าประเทศมีระดับการพัฒนามากขึ้นเพียงใด การขยายตัวในการลงทุนในทุนกายภาพยิ่งเพิ่มสูงขึ้นมากเท่านั้น ความสัมพันธ์ของทุนกายภาพ และการพัฒนาประเทศจึงมีทิศทางที่เป็นบวก

2.) ทุนมนุษย์ (Human Capital)

กรอบแนวคิดเรื่อง ทุนมนุษย์นั้นได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ Adam Smith ที่ผูกโยงทุนมนุษย์เอาไว้กับเรื่องทักษะทางการผลิต, ความชำนาญ และ ความสามารถในการตัดสินใจ โดยมองว่าการสะสมและเสริมสร้างทุนมนุษย์จะสามารถกระทำได้ผ่านการแบ่งงานกันทำ (Division of Labor)¹ ซึ่งต่อมาในภายหลัง Theodore Schultz (1961), Jacob Mincer (1958)² และ Gary Becker

¹ The greatest improvement in the productive powers of labour, and the greater part of the skill, dexterity, and judgment with which it is any where directed, or applied, seem to have been the effects of the division of labour (http://en.wikipedia.org/wiki/Human_capital, Wikipedia)

² Schultz, T.W. (1961), “Investment in Human Capital” *American Economic Reviews*, 51(1):1-17 และ Mincer, J. (1958) “Investment in Human Capital and Personal Income Distribution” *The Journal of Political Economy*.

(1964, 1975, 1993), OECD(1988)³ ได้ขยายกรอบแนวคิดในการพิจารณาทุนมนุษย์ออกไปกว้างขวางมากขึ้น ครอบคลุมความหลากหลายของการสร้างสมความสามารถของมนุษย์ที่หลากหลายมิติ (Hetero-capability of each individual or each worker) ในขบวนการสร้างสมทุนมนุษย์ นอกจากเรื่องการลงทุนในการศึกษา (Schooling) เพื่อสร้างทุนมนุษย์ด้านความรู้ (Knowledge) การฝึกอบรม (On-the-Job-Training: general and specific training) เพื่อสร้างทักษะ (Skills) และ ความสามารถพิเศษเฉพาะ (Special ability) ทุนมนุษย์ สามารถวัดได้จาก (1) ต้นทุน (Cost-based approach) ของการเลี้ยงดูบุคคลกระทั่งถึง อายุ 25 ปี (monetary valued of fully produced human being), (2) วัดจากระดับของการศึกษา (Education-based approach) ซึ่งมักสมมุติว่าระดับของการศึกษาที่สูงขึ้นมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับทุนมนุษย์ด้านความรู้ ตัวชี้วัดที่มักใช้ได้แก่ อัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ (Adult literacy rates) และ อัตราการเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา (School enrollment rates) จำนวนปีที่แรงงานเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา หรือการลงทุนในการศึกษา (Average year of schooling) และ คุณภาพของระบบโรงเรียน (Quality of schooling) ที่กำหนดโดยคุณภาพของครู แรงจูงใจของครู ความสามารถของเด็ก การศึกษาของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ฯลฯ (3) วัดจากระดับรายได้ (Income-based approach) ที่คาดว่าได้รับการลงทุนการศึกษาในสาขาวิชาต่างกันมักจะอัตราผลตอบแทนที่ต่างกัน เพื่อนับเป็นทุนมนุษย์

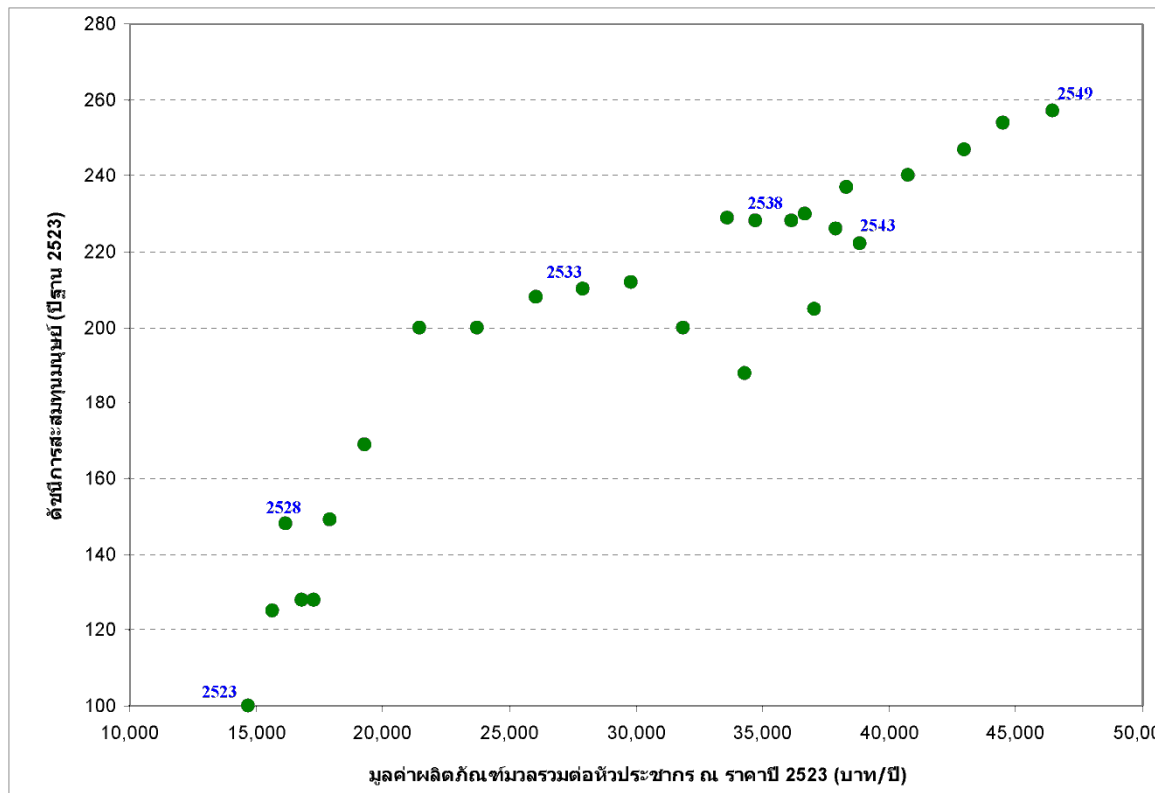
กล่าวโดยรวม การวัดระดับของทรัพยากรมนุษย์ อาจพิจารณาจากทั้งด้านปริมาณหรือจำนวนแรงงาน (Size of Population and Labor Force) คุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Quality) ที่กำหนดโดยระดับการศึกษาของกำลังแรงงานผลิตภาพของแรงงานที่แสดงโดยระดับของค่าจ้างและผลตอบแทนที่เป็นรายได้ต่างๆของแรงงาน (wage and compensation) คุณภาพของแรงงาน ความต้องการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (Labor force participation rate) โดยพิจารณาว่าการลงทุนทางการศึกษาและการฝึกอบรม (Education investment and training) เป็นรากฐานในการสะสมทุนมนุษย์ (Human capital accumulation) ซึ่งนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สมดุล

จากการศึกษาของ Ruttiya Bhula-or (2008) พบว่าการสะสมทุนมนุษย์ของไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 1980 เป็นต้นมามีปัจจัยมาจากระดับการศึกษาเฉลี่ยของแรงงานไทยที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามอัตราการเพิ่มของดัชนีทุนมนุษย์มีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากความผันผวนของค่าจ้างและเศรษฐกิจแรงงานผนวกกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทย โดยในช่วง 10 ปีแรก (2523 – 2532) ดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทยเพิ่มขึ้น 110 หน่วย จาก 100 เป็น 210 แต่ในช่วง 10 ปี ให้อีก (2533 – 2542) ดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพียง 20

³ Gary Becker (1993) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Third Edition , University of Chicago Press และ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (1988), *Human Capital Investment: An International Comparison*, Center for Educational Research and Innovation, Paris.

หน่วย จากประมาณ 210 เป็น 230 และเริ่มดีขึ้นในช่วง 6 ปีหลัง (2543-2549) โดยเพิ่มขึ้น 30 หน่วย จากประมาณ 230 เป็น 260

ภาพที่ 2.13: ดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ 1980-2006



ที่มา: Ruttiya Bhula-or (2008) ในส่วน ดัชนีฯ นำมาวาดกราฟ (scattered plot) กับ GDP ต่อหัว ณ ราคาปี 2523

2.1) ประชากร และ แรงงาน (Population and Labor Force)

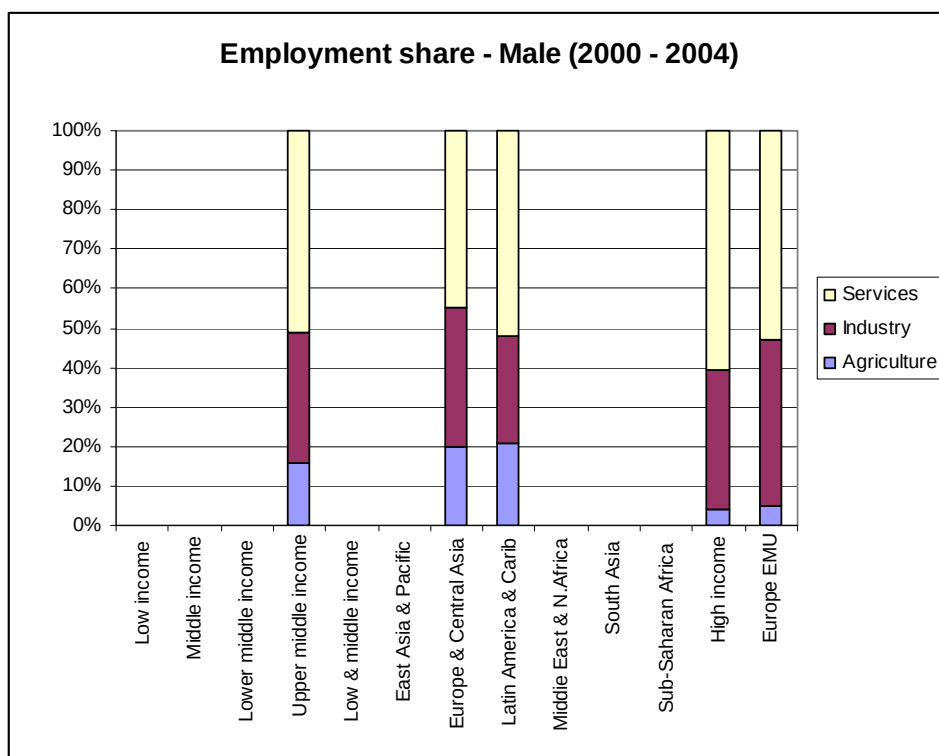
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต ระหว่างเกษตร-อุตสาหกรรม-บริการเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรด้วย ผ่านการปรับตัวของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงานของภาคการผลิตต่างๆทั้งเกษตร อุตสาหกรรมและบริการสู่คุณภาพที่เหมาะสม การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ยังชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการวางนโยบายเพื่อการบริหารจัดการคุณภาพประชากรในแต่ละช่วงวัย (Age specific composition) โดยเฉพาะวัยเด็กและผู้สูงอายุซึ่งเป็นวัยพึ่งพิงโดยธรรมชาติ (Dependency) และนำไปสู่ การพิจารณาผลกระทบของสภาพการเคลื่อนย้ายแรงงาน (Labor migration) ที่เติมเต็มตลาดแรงงานในสมบูรณมากยิ่งขึ้น

โครงสร้างประชากรที่อายุเฉลี่ยมีแนวโน้มสูงขึ้น อาจมีผลกระทบต่อความต้องการแรงงาน ทั้งที่เป็นสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) และที่เป็นนักวิชาชีพเฉพาะทาง (Professionals) ใหม่ ๆ ที่ อาจไม่เคยมีความต้องการมาก่อน อาทิเช่น อาชีพการฟื้นฟูสมรรถนะและ

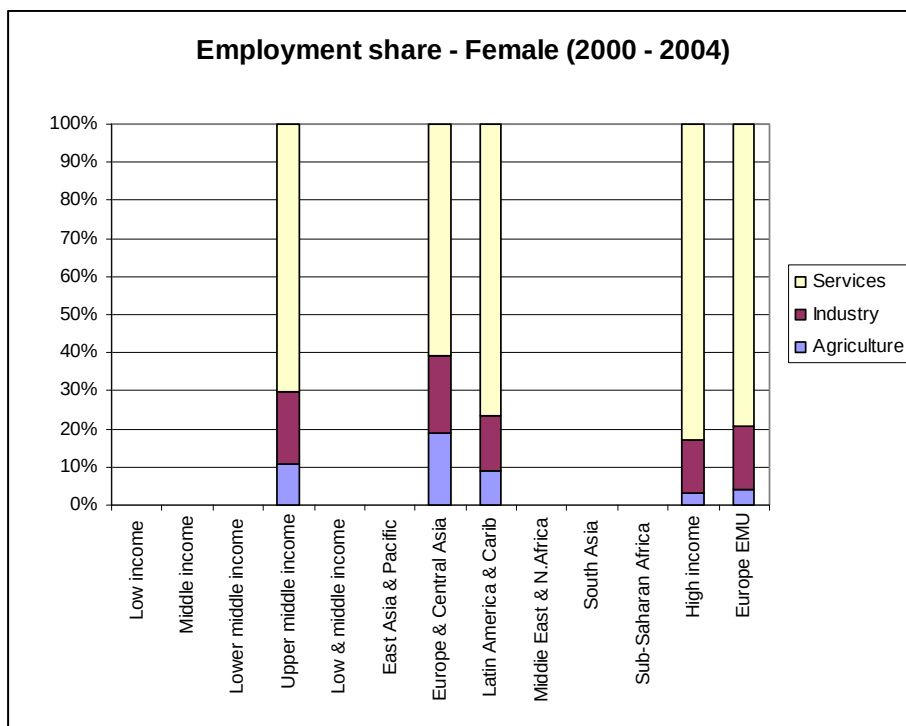
อภิบาลผู้สูงอายุในสถานอภิบาลผู้สูงอายุ โรงพยาบาลและการให้บริการตามครัวเรือน อาชีพการบริหารเทคโนโลยี และทรัพย์สินปัญญา อาชีพที่ปรึกษาเชิงระบบฯ อาชีพการแก้ไขปัญหาคัดแย้งมวลชน ช่างฝีมืออิสระอาณานิ ๑๑๑ ตลอดจนอาชีพที่ควรค่าแก่การฝึกอบรมให้กับผู้สูงอายุเพื่อเตรียมการให้ผู้สูงอายุใช้ชีวิตที่ไม่เป็นภาระของสังคม

นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างกำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงต่างส่งสัญญาณถึงสถานการณ์การแข่งขันในตลาดแรงงานที่ต้องแย่งชิงแรงงานวัยหนุ่มสาวรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มนักวิชาชีพ เช่น วิศวกร เป็นต้น แนวโน้มดังกล่าวอาจนำไปสู่ความต้องการแรงงานวิชาชีพที่ใช้ทักษะ-ความรู้ (Knowledge worker) ที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศและนโยบายว่าด้วยแรงงานไร้ฝีมืออีกทั้งการบริโภคสินค้าของผู้สูงอายุจะมีความสำคัญมากขึ้น เช่น บริการสุขภาพอนามัย การท่องเที่ยวเพื่อพักผ่อน เป็นต้น

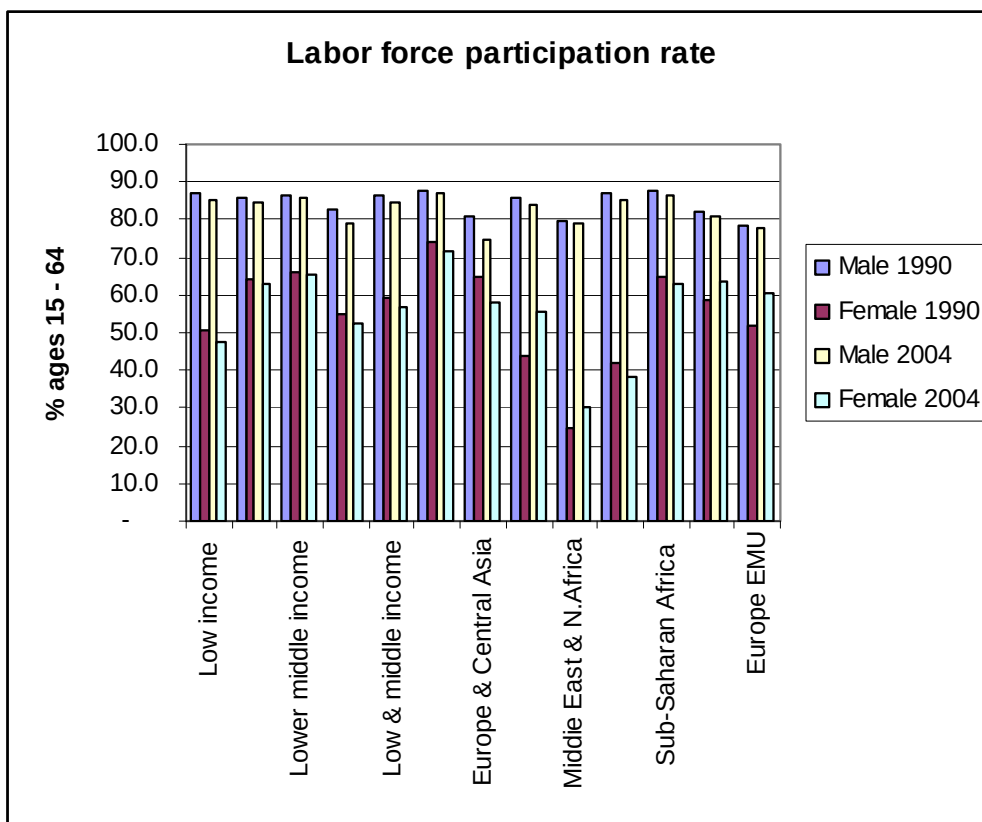
ภาพที่ 2.14: สัดส่วนการจ้างงานประชากรชายรายภาคการผลิต ในปี 2000- 2004



ภาพที่ 2.15: สัดส่วนการจ้างงานประชากรหญิงรายภาคการผลิต ในปี 2000- 2004



ภาพที่ 2.16: Labor force participation rate ในปี 1990 และ 2004



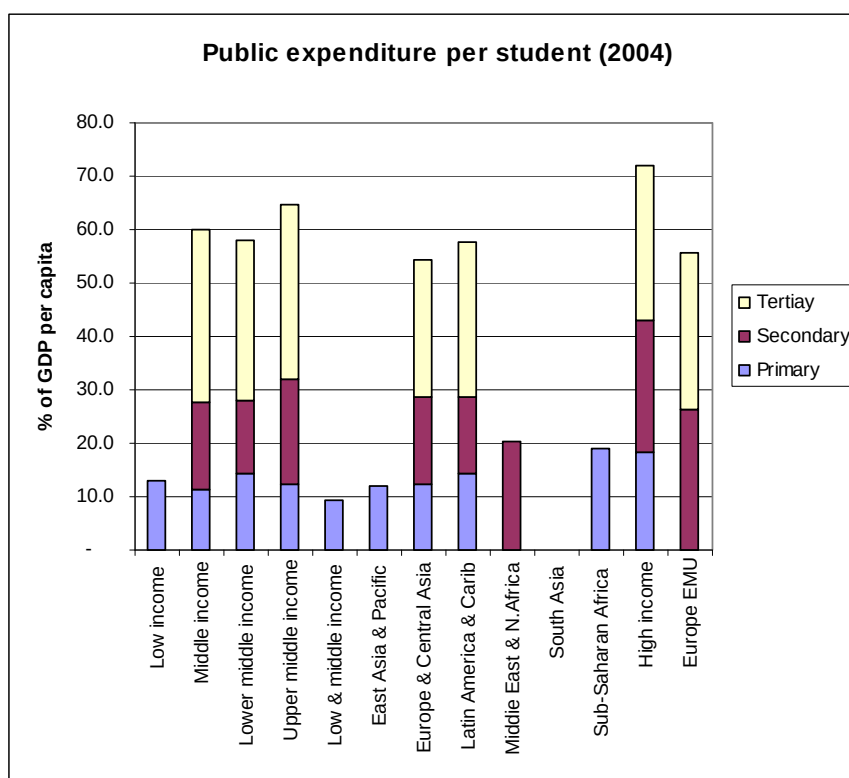
ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับโลก เป็นปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในการผลิตและโครงสร้างประชากร-กำลังแรงงานที่ตอบสนองต่อความต้องการแรงงานในภาคบริการมากขึ้น และที่สำคัญมีแนวโน้มของการมีส่วนร่วมของแรงงานสตรีมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคการบริการ

การวางแผนเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในการศึกษานี้ต้องทราบว่าเราจะพัฒนาไปสู่จุดใด หรือมีส่วนของมูลค่าเพิ่มรายสาขาระหว่างเกษตร-อุตสาหกรรมการผลิต-บริการเท่าใด (Structural chart of value added) มีเป้าหมายการพัฒนาให้ประชากรมีระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากรเท่าไร (Income Growth target) การตั้งเป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กำหนดจากด้านอุปสงค์และอุปทานที่มาของการเจริญเติบโต (Sources of Growth) และการเบี่ยงเบนจากแนวโน้มของความสมดุลในอดีต (Causes of structural change or deviation from balanced growth path)

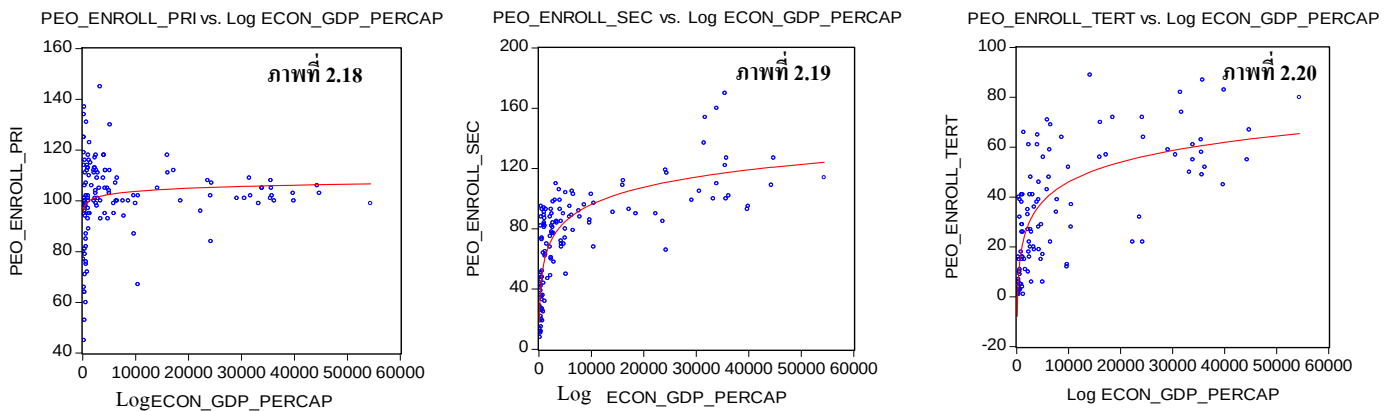
2.2) การศึกษา (Education)

ตัวแปรทางการศึกษาที่น่ามาวิเคราะห์ในฐานะตัวแทนของทุนมนุษย์ (ซึ่งกำหนดการเจริญเติบโตเศรษฐกิจด้านอุปทาน) นั้นมีอยู่ด้วยกันหลายกลุ่ม กลุ่มแรกที่จะกล่าวถึงคือ ชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการสมัครเข้ารับการศึกษากับในระดับชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษากับระดับการพัฒนาต่อไปนี้คือ

ภาพที่ 2.17: สัดส่วนของรายจ่ายเกี่ยวกับการศึกษาที่ภาครัฐใช้จ่ายกับนักเรียนต่อคนต่อค่า GDP ต่อหัว



ภาพที่ 2.18–2.20: แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการสมัครเข้ารับการศึกษาคือในระดับชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษา และ อุดมศึกษา กับ ระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP Per capita)



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

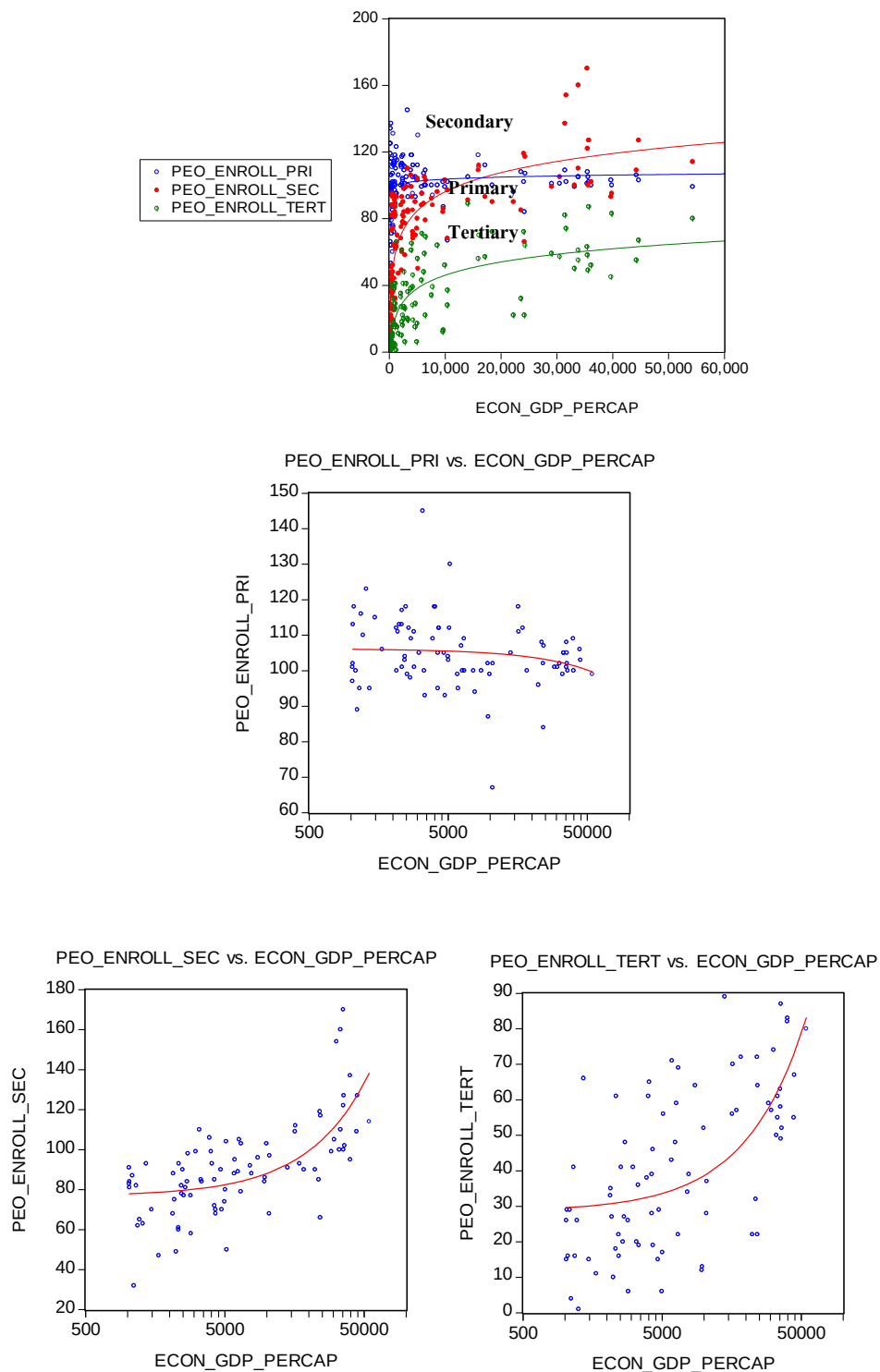
Note: PEO_ENROLL_PRI หมายถึง อัตราการเข้ารับการศึกษาคือประชากร ในช่วงชั้นประถมศึกษา (% of relevant age group)

PEO_ENROLL_SEC หมายถึง อัตราการเข้ารับการศึกษาคือประชากรในช่วงชั้นมัธยมศึกษา (% of relevant age group)

PEO_ENROLL_TERT หมายถึง อัตราการเข้ารับการศึกษาคือประชากรในช่วงชั้นอุดมศึกษา (% of relevant age group)

LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

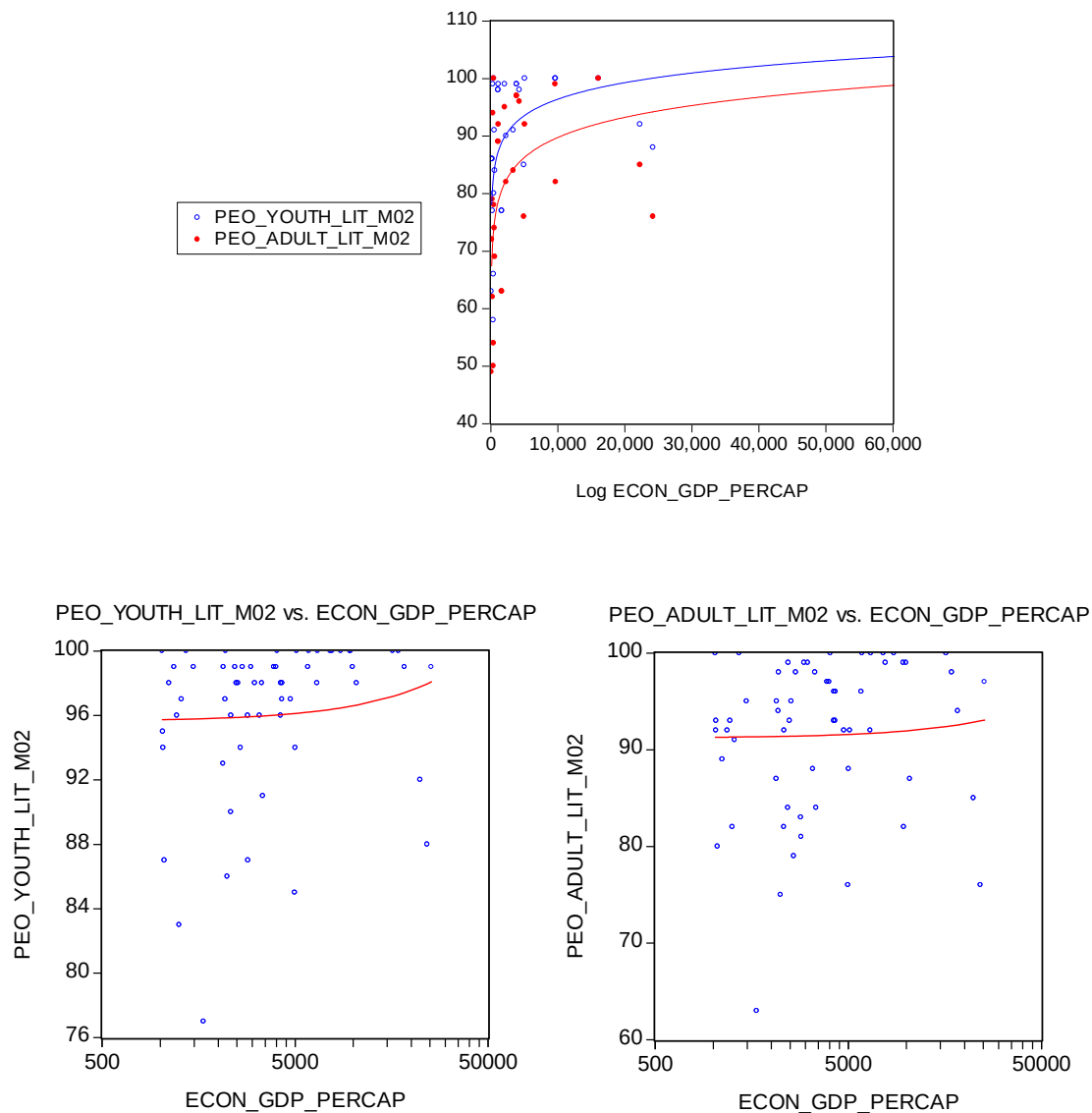
ภาพที่ 2.21: แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเข้ารับการศึกษาคือ
ในระดับชั้น ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และ อุดมศึกษา กับ ระดับการพัฒนา



ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษา และ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ (วัดโดย GDP Per capita) ในทิศทางเดียวกัน ระดับนัยสำคัญของความสัมพันธ์มากขึ้นในช่วงชั้นที่สูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าในช่วงชั้นระดับประถมศึกษาไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือไม่ต่างก็มีระดับการเข้าเรียนของประชากรกลุ่มอายุ ที่ควรเรียนชั้นประถมอยู่ที่ร้อยละ 100 ทั้งสิ้น ทั้งนี้เพราะการศึกษาในระดับชั้นประถมนั้นเป็นช่วงชั้นของการศึกษาภาคบังคับที่มีความสำคัญต่อพัฒนาการพื้นฐานที่จะส่งผลต่อการสื่อสาร เช่น การฟัง พูด อ่าน เขียน ดังนั้นในทุกระดับการพัฒนา ส่วนใหญ่การศึกษาในระดับประถมจึงเป็นการศึกษาขั้นต่ำของสังคม ซึ่งเมื่อพิจารณา อัตราการเข้าศึกษาในระดับมัธยมและอุดมศึกษามีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการพัฒนาประเทศ (วัดโดย GDP Per capita) เด่นชัดมากยิ่งขึ้น

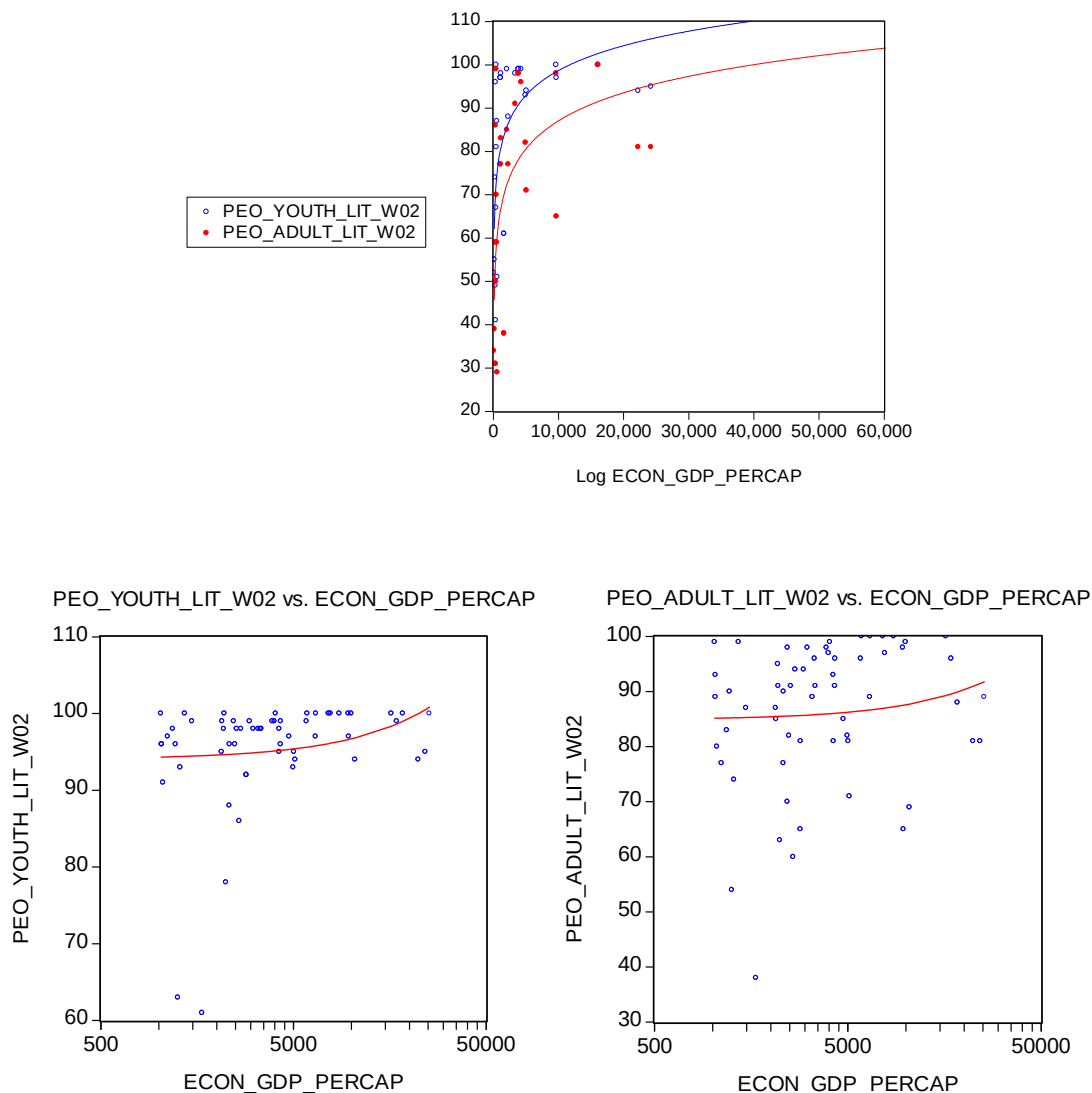
นอกจากพิจารณาอัตราการเข้ารับการศึกษาคือในแต่ละช่วงชั้นแล้ว เกณฑ์การพิจารณาถึงคุณภาพการศึกษาเบื้องต้นที่แพร่หลายอีกประการหนึ่งก็คืออัตราการรู้หนังสือ (Literacy Rate) ของคนในประเทศโดยในที่นี้จะทำการวิเคราะห์อัตราการเรียนรู้หนังสือของประชากรเพศชาย-หญิงใน 2 ช่วงวัย ข้ามช่วงเวลาว่า มีทิศทางการเปลี่ยนแปลงไปเช่นไรบ้าง

ภาพที่ 2.22: แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการรู้หนังสือของเพศชายกับระดับการพัฒนา



Note: PEO_YOUTH_LIT_M02 หมายถึง อัตราการรู้หนังสือของประชากรเพศชายในเด็ก (ต่ำกว่า 14 ปี) ปี 2002
 PEO_ADULT_LIT_M02 หมายถึง อัตราการรู้หนังสือของประชากรเพศชายในผู้ใหญ่ (15-65 ปี) ในปี 2002
 LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

ภาพที่ 2.23: แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการรู้หนังสือของเพศหญิงกับระดับการพัฒนา



Note: PEO_YOUTH_LIT_W02 หมายถึง อัตราการรู้หนังสือของประชากรเพศหญิงในเด็ก (ต่ำกว่า 14 ปี) ปี 2002
 PEO_ADULT_LIT_W02 หมายถึง อัตราการรู้หนังสือของประชากรเพศหญิงในผู้ใหญ่ (15-65 ปี) ในปี 2002
 LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนาวัด โดยมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม
 ภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

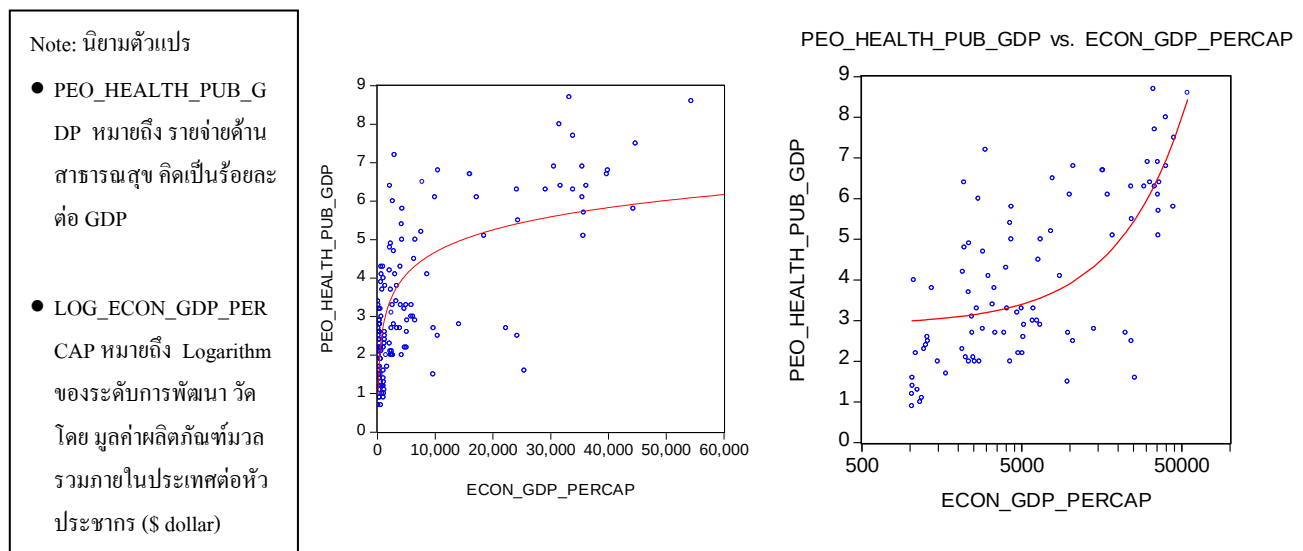
พบว่า เมื่อประเทศพัฒนามากขึ้น ระดับการรู้หนังสือทั้งในเด็กและผู้ใหญ่เพศชายและในเด็กและผู้ใหญ่เพศหญิงต่างมีทิศทางสอดคล้องกันไปในเชิงบวก กล่าวคือ ยิ่งประเทศมีการพัฒนา อัตราการรู้หนังสือก็ยิ่งสูงขึ้นเป็นลำดับ

โดยสรุปแล้ว จากการศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์ของตัวแปรด้านการศึกษิตัวแปรทุกตัวที่ ยกมาเป็นตัวแทนต่างชี้ตรงกันว่าการเติบโตทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพของภาคการศึกษามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการเจริญเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจซึ่งวัดด้วย GDP Per capita อย่าง มีนัยสำคัญ

2.3) สุขภาวะ (Health)

นอกเหนือจากตัวแปรด้านการศึกษา ตัวแปรด้านสุขภาวะของประเทศก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่ง ซึ่งถูกให้ความสำคัญ และ ผูกโยงไว้กับการพัฒนาทุนมนุษย์ ทั้งนี้เพราะเมื่อแรงงานมีสุขภาวะที่ดี การเรียนรู้ทักษะ และความสามารถทางการผลิต (ผลิตภาพ) ก็สามารถพัฒนาได้คืออย่างมีประสิทธิภาพ ตัว แทนที่จะนำมาใช้เพื่อพิจารณาถึงระดับสุขภาวะของประเทศ เพื่อนำไปศึกษาถึงระบบความสัมพันธ์ที่ เกี่ยวโยงกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ มีดังต่อไปนี้

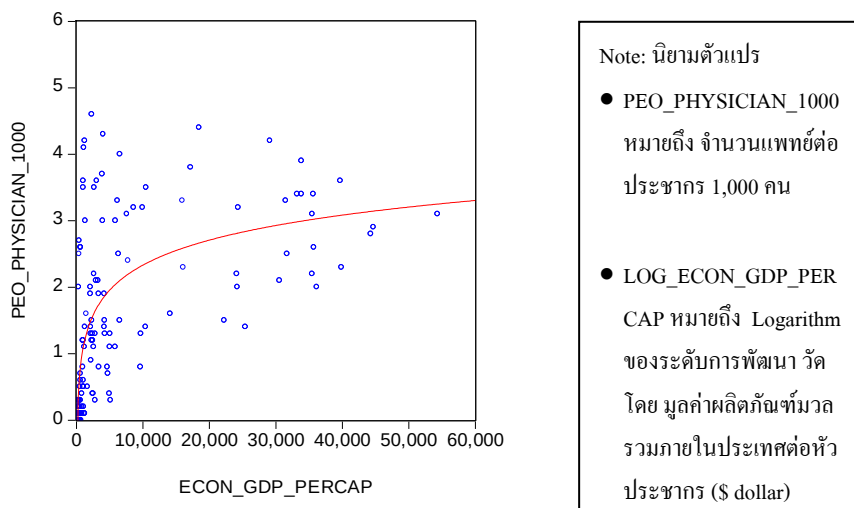
ภาพที่ 2.24: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายด้านสาธารณสุข
คิดเป็นร้อยละต่อ GDP กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ



ประการที่หนึ่ง รายจ่ายเพื่อการสาธารณสุขคิดเป็นร้อยละของ GDP ซึ่งผลการศึกษานี้ชี้ว่า ยิ่งประเทศมีการพัฒนาสูงขึ้นเท่าไร รายจ่ายเพื่อการสาธารณสุขของประเทศดังกล่าวก็ยิ่งเพิ่มสูงขึ้น

ประการที่สอง เป็นจำนวนแพทย์ต่อประชากร 1,000 คน ทั้งนี้เพราะจำนวนแพทย์จะเป็นตัวชี้วัดของอุปทานทางการแพทย์ที่เพียงพอแก่ประชากรในประเทศ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพประชากร ในระยะยาว โดยเมื่อพิจารณาภาพ ซึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์ของจำนวนแพทย์เทียบกับระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP) แล้วก็จะพบว่า จำนวนแพทย์ต่อประชากร 1,000 คนมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่วางไว้

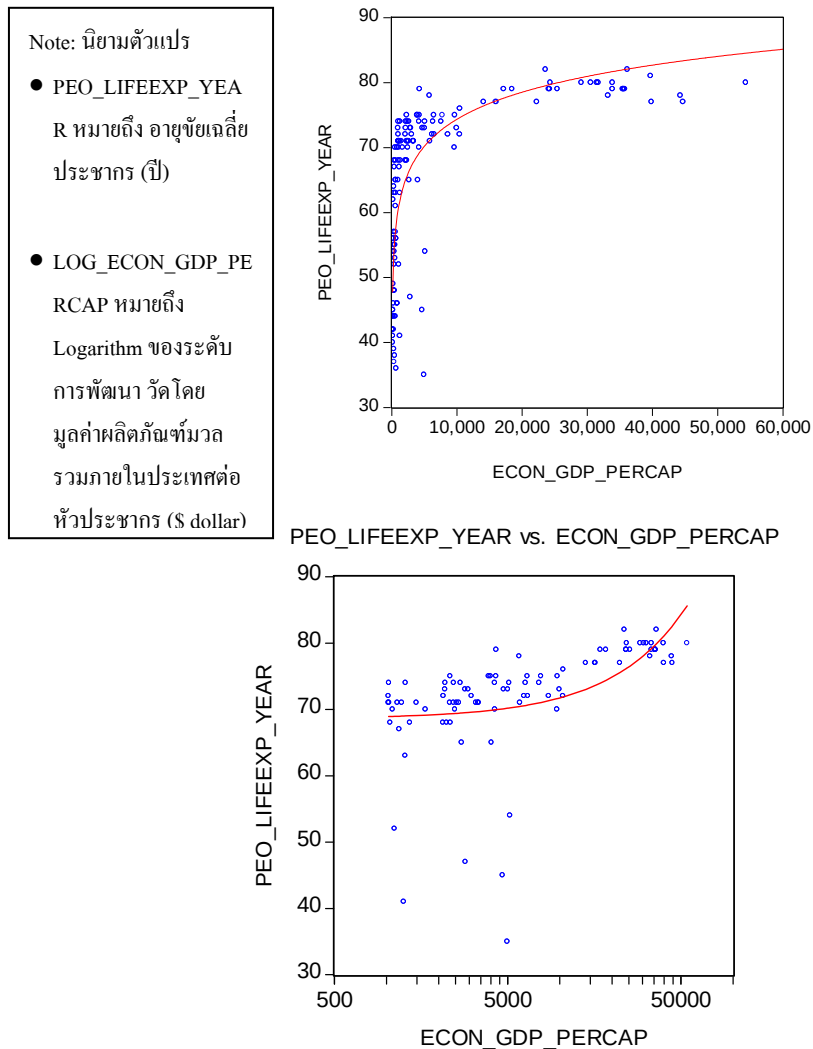
ภาพที่ 2.25: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนแพทย์ต่อประชากร 1,000 คน และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

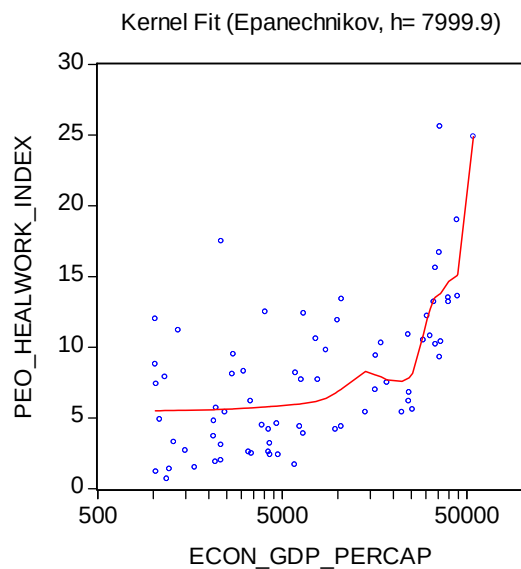


ดัชนีชี้วัดอีกประการหนึ่งซึ่งน่าจะนำมาใช้เป็นตัวแทนปัจจัยด้านสุขภาวะของประเทศเพื่อเปรียบเทียบกับพัฒนาทางเศรษฐกิจ (วัดโดย GDP) นั่นได้แก่ อายุขัยเฉลี่ย (Life Expectancy) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงมาตรฐานทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่ดีของประเทศนั้นๆ เนื่องจากความยืนยาวของอายุขัยนั้นมีส่วนสัมพันธ์อย่างยิ่งต่อมูลค่าการผลิตของประเทศ อาทิ การที่ประชากรมีชีวิตรยืนยาว เท่ากับว่าประชากรสามารถสร้างให้เกิดผลิตภาพแก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ (ผลทางบวก) และ/หรือเป็นภาระทางงบประมาณ มากขึ้น (ผลทางลบ) ทางตรง-อ้อมหากไม่มีการวางแผนรองรับ (การออม) ที่ดีพอ ในทางกลับกันหากอายุขัยของประชากรสั้นเนื่องมาจากภาวะทุโภชนาการหรือระบบสาธารณสุขที่ไม่ได้มาตรฐานพอเพียง ย่อมสะท้อนให้เห็นส่วนสูญเสียทางเศรษฐกิจที่อาจจะเกิดขึ้นจาก การสูญเสีย ผลการศึกษาพบว่า การเพิ่มขึ้นของอายุขัยเฉลี่ยมีความสัมพันธ์ใน

ทิศทางสอดคล้องกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยมีการเพิ่มอย่างรวดเร็วในช่วงรายได้ 500-1,000 ดอลลาร์ การเพิ่มของอายุขัย มีอัตราลดลงเมื่อระดับรายได้สูงขึ้น และโน้มเข้าหาค่าระยะยาว

ภาพที่ 2.26: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอายุขัยเฉลี่ยประชากร และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ



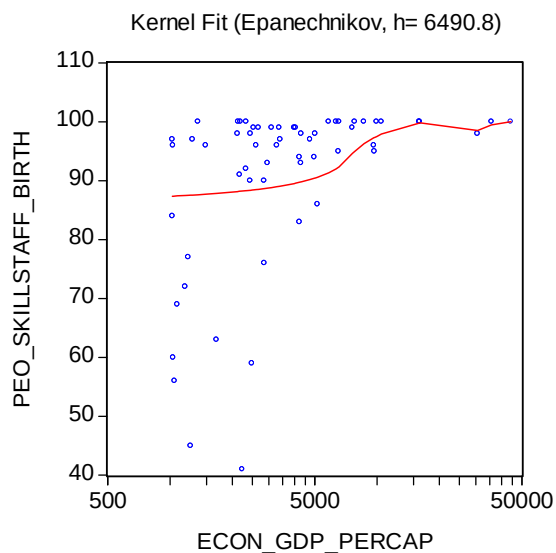


แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: PEO_HEALWORK_INDEX

หมายถึง ดัชนีแสดงจำนวนบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข ต่อ ประชากร 1,000 คน

ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)

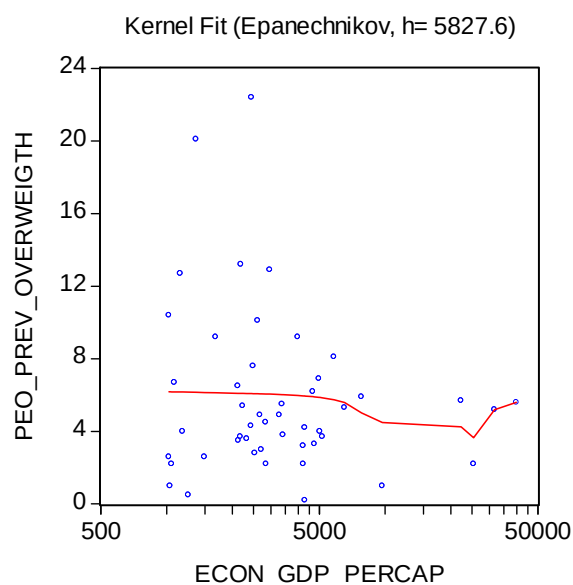


แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: PEO_SKILLSTAFF_BIRTH

หมายถึง จำนวนบุคลากรทางการแพทย์วัยเด็กต่อเด็กแรกเกิด 1,000 คน

ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)

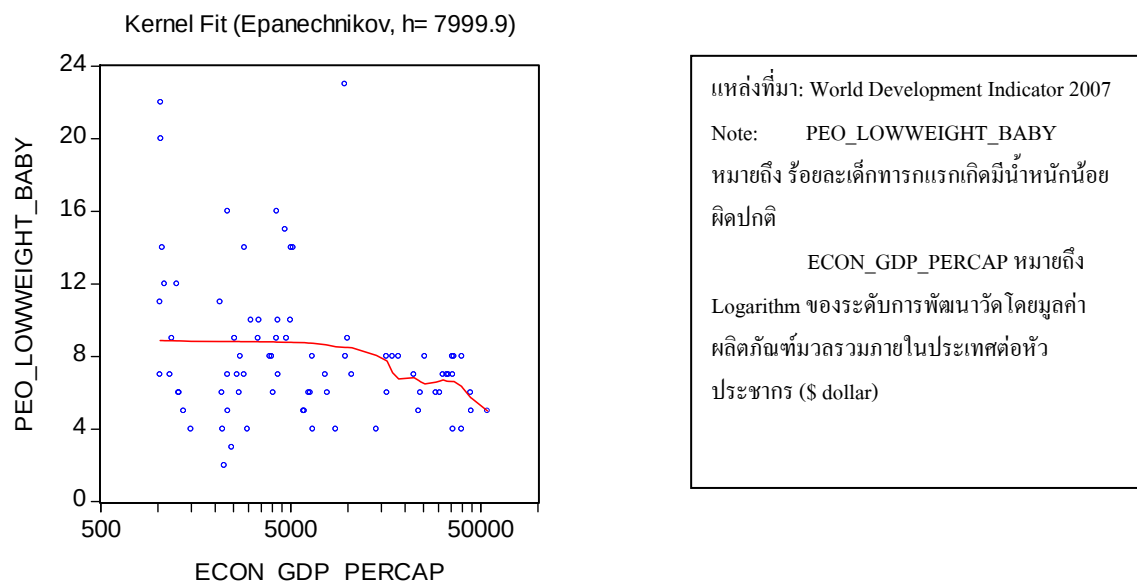


แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: PEO_PERV_OVERWEIGHT

หมายถึง ร้อยละเด็กทารกมีน้ำหนักมากผิดปกติต่อการเกิด

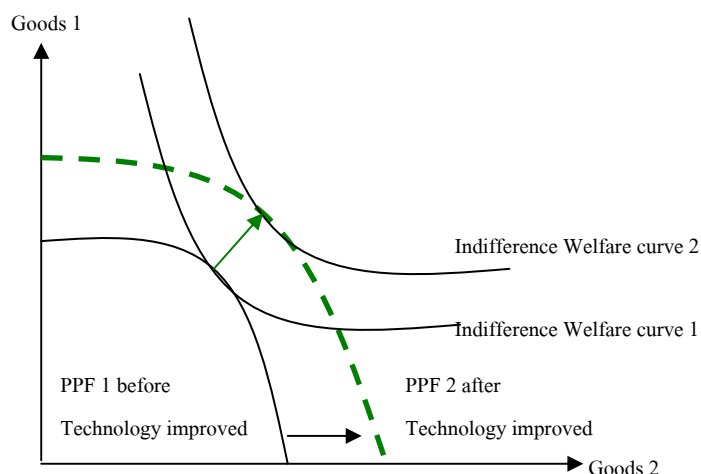
ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)



2.4) เทคโนโลยี (Technology)

แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทางด้านอุปทาน ตัวแปรเทคโนโลยีมีความสำคัญ ทั้งนี้เพราะว่า เทคโนโลยีเป็นปัจจัยซึ่งก่อให้เกิดการขยายตัวของขอบเขต หรือ ลดข้อจำกัดทางการผลิตที่ในทางเทคนิคเรียกว่าระดับขอบเขตการผลิตที่เป็นไปได้ (Level of Production Possibility Frontier) การปรับตัวสูงขึ้นของเส้นระดับการผลิตที่เป็นไปได้นี้เป็นการกล่าวโดยนัยว่าสวัสดิการสังคมได้รับการพัฒนา และ เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ภาพที่ 2.27: แสดงการขยายตัวของระดับการผลิตที่เป็นไปได้ เมื่อเทคโนโลยีได้รับการพัฒนา



ขีดความสามารถทางด้านเทคโนโลยีของประเทศ เป็นเครื่องชี้ขีดความสามารถสามารถในการแข่งขันท่ามกลางสภาพตลาดที่มีความเป็นพลวัตเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ภาพรวมของขีด

ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งของประเทศไทยและโลกสามารถแสดงได้ตามข้อมูลดังต่อไปนี้คือ

ตารางที่ 2.1: ภาพรวมขีดความสามารถในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

IMD	2540	2542	2543	2544	2545	2546	2547	2550
Technological Infrastructure	32	47	47	46	43	20	55	48
Scientific Infrastructure	32	46	47	49	48	26	45	49
จำนวนประเทศ	47	47	47	49	49	30	60	55

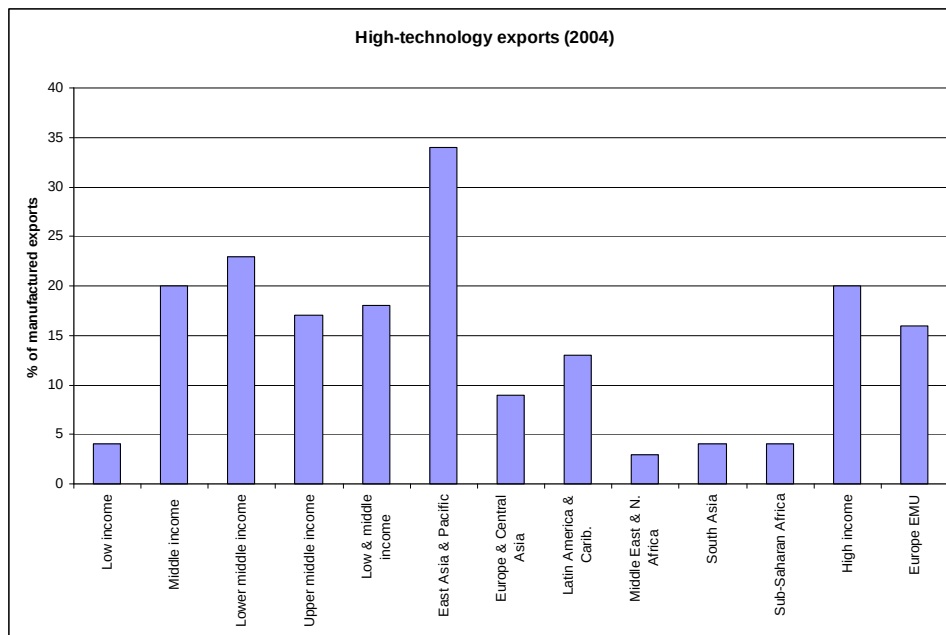
ที่มา : IMD (2004, 2007)

IMD (2004, 2007) ระบุว่า ขีดความสามารถทางการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทย โดย IMD พบว่า ในช่วงระหว่างปี 2540-2547 ขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีโดยรวมของประเทศไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์ลดลงจากอันดับที่ 32 ในปี 2540 เป็นอันดับที่ 55 ในปี 2547 และขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีลดลงจากอันดับที่ 32 ในปี 2540 เป็นอันดับที่ 45 ในปี 2547

ในปี 2550 ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติในภาพรวมลำดับที่ 33 มาจากการมีความสามารถด้านสมรรถนะทางเศรษฐกิจ ลำดับที่ 15 ด้านประสิทธิภาพภาครัฐ ลำดับที่ 27 ด้านประสิทธิภาพภาคธุรกิจ ลำดับที่ 34 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ลำดับที่ 48 ด้านการศึกษา ลำดับที่ 46 ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี ลำดับที่ 48 โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ ลำดับที่ 49

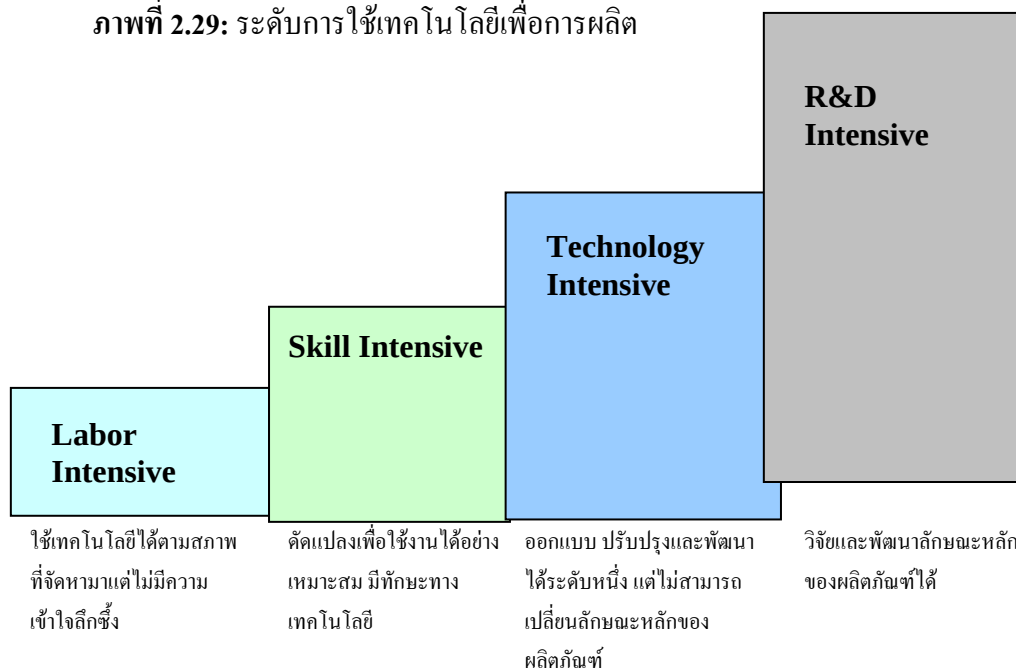
ในขณะที่การจัดอันดับของ World Economic Forum (WEF) ในปี 2546-2547 พบว่า ในด้าน Technological Sophistication ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 36 จาก 102 ประเทศ โดยประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนาม อยู่ในลำดับที่ 5 ลำดับที่ 14 และลำดับที่ 15 ตามลำดับ

ภาพที่ 2.28: สัดส่วนการส่งออกสินค้า High technology ต่อสินค้าด้าน Manufacture ทั้งหมด



นอกจากนี้ ในภาคเอกชนของไทยซึ่งส่วนใหญ่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) มีการใช้เทคโนโลยีการผลิตในระดับที่ 1 คือ ใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) และระดับที่ 2 คือ การใช้ทักษะเข้มข้น (Skill Intensive) หรือเป็นเพียงผู้รับจ้างผลิตตามแบบของผู้ว่าจ้าง และมีเพียงส่วนน้อยที่มีขีดความสามารถในการออกแบบและสร้างนวัตกรรมได้เอง ในระดับที่ 3 คือ ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (Technology Intensive) และระดับที่ 4 คือการวิจัยและพัฒนา (R&D)

ภาพที่ 2.29: ระดับการใช้เทคโนโลยีเพื่อการผลิต



ที่มา: แผนกลยุทธ์ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (พ.ศ.2547-2556) ดัดแปลงจาก World Bank 2000

ถึงแม้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่รับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศรายใหญ่ในภูมิภาค แต่กลับมีการเชื่อมโยงเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีและความสามารถทางเทคโนโลยีร่วมกันระหว่างบริษัทข้ามชาติ และบริษัทในเครือกับบริษัทท้องถิ่นน้อยมาก โดยส่วนใหญ่การถ่ายทอดเทคโนโลยีอยู่ในระดับการใช้งาน (Operation) เท่านั้น เช่น บริษัทข้ามชาติฝึกอบรมพนักงานให้สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ การถ่ายทอดเทคโนโลยีในระดับที่สูงกว่า เช่น การออกแบบและงานวิศวกรรมมีน้อยมาก นอกจากนี้ บริษัทข้ามชาติยังไม่สนใจที่จะพัฒนาหรือให้ความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีแก่ผู้รับจ้างช่วงการผลิต (local Supplier) ที่ท้องถิ่น ส่วนหนึ่ง เนื่องจากผู้ผลิตฯ ไทยยังมีความสามารถในการดูดซับเทคโนโลยีต่ำ (Low Absorptive Capacity) และนโยบายของรัฐบาลไม่ได้ให้การสนับสนุน จึงทำให้บริษัทข้ามชาติไม่ต้องการที่จะลงทุนและใช้เวลาในการยกระดับ ผู้รับจ้างช่วงการผลิต ที่ท้องถิ่น

มากไปกว่านั้น แม้ว่าประเทศไทยพยายามส่งเสริมการลงทุนในการสร้างความรู้ (Knowledge Investment) เพิ่มขึ้น เพื่อให้เป็นประเทศเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge Base Economy) ในการสร้างระดับการเจริญเติบโต เพื่อเพิ่มขนาดทางเศรษฐกิจของประเทศไทยแต่จากการศึกษาประสิทธิภาพการผลิตมวลรวม (Total Factor Productivity หรือ TFP) พบว่า TFP โดยรวมมีอัตราตกต่ำ หมายความว่าไม่มีการเพิ่มผลผลิต (GDP) ถ้าไม่มีการเพิ่มปัจจัยการผลิตมูลภัณฑ์ทุนหรือแรงงานอย่างเข้มข้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือประเทศไทยมีกระบวนการพัฒนาที่พึ่งการปรับเปลี่ยนคุณภาพของทุนและแรงงานที่มาจากการเพิ่มทักษะ (Learning by Doing) การใช้เทคโนโลยี การใช้การวิจัย และพัฒนา (R&D) น้อยมากหรือไม่มีเลย ทั้งการผลิตในและนอกภาคเกษตร ได้แก่ อุตสาหกรรมและภาคบริการ มีค่า TFP ติดลบ (-) แทบทั้งสิ้นในช่วง พ.ศ.2530-2543 สาเหตุน่าจะมาจากการใช้ความพยายามในการผลิตนักวิจัยที่ค่อนข้างน้อยมากเมื่อเทียบกับมาตรฐานการพัฒนา และขนาดของเศรษฐกิจไทย

ยิ่งกว่านั้นการวิจัยสำคัญๆในสาขาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ เทคโนโลยี วิศวกรรม วิทยาศาสตร์การแพทย์ วิทยาศาสตร์การเกษตร ตกอยู่ในภาคเอกชนเพียงร้อยละ 37.9 ในขณะที่ผลการวิจัยในภาครัฐบาล และสถาบันการศึกษา ร้อยละ 20.4 และ 20.5 ตามลำดับ อาจไม่ได้กระจาย (Diffusion) ผู้ผู้ที่ต้องการผลวิจัยสู่การผลิตเชิงพาณิชย์อย่างมีประสิทธิภาพ

แม้ว่าการศึกษาของประเทศไทยมีความก้าวหน้าอย่างมีนัยสำคัญในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ดังแสดงได้จากจำนวนปีที่ทำการศึกษาในระบบโรงเรียนเฉลี่ยของประชากรวัยเรียน เพิ่มขึ้นจาก 4.30 ปี เป็น 6.50 ปี ในปี 1960 และปี 2000 ตามลำดับ แต่หากเทียบกับประเทศเกาหลี (10.84 ปี) สิงคโปร์ (7.05 ปี) และไต้หวัน (8.76 ปี) แล้ว นับว่าจำนวนปีเฉลี่ยของประชากรวัยเรียนยังต่ำกว่าและไม่ได้แสดงความก้าวหน้าอย่างน่าประทับใจนัก

การสำรวจแรงงาน (Labor Force Survey) ชี้ว่าแรงงานไทยที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย มีเพียงร้อยละ 14.1 และมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 11.3 ในปี 2004 ไตรมาส 3

เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานไทยเป็นผู้ที่ไม่มีฐานความรู้ หรือไม่ได้เรียนจบจากสายวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี (Non S&T) ถึงร้อยละ 92 ของกำลังแรงงานรวม โดยในปี 2003 มีการจ้างงาน 2.01 ล้าน คน ในอุตสาหกรรมหลักของประเทศ 12 อุตสาหกรรมได้แก่ 1.Food and Animal Feed; 2.Textile and Garment; 3.Footwear and Leather; 4.Wood Furniture; 5.Petrochemical; 6.Mold and Die; 7.Rubber and Rubber Products; 8.Ceramics and Glass; 9. Iron and Steel; 10.Electrical and Electric Supplies; 11.Automobile and Parts; 12.Gems and Jewelries การจ้างงานส่วนใหญ่ร้อยละ 60 เกิดจากสาขาการผลิตที่ 1, 2, และ 3 ที่น่าสังเกตคือ สาขาการผลิตที่มีการใช้มูลภัณฑ์ทุนสูง (Capital Intensive Industries) ได้แก่ petrochemical, automobile and parts และ electrical and electronics appliances แต่กลับจ้างแรงงานที่ไม่ได้จบจากอาชีวศึกษาสายช่าง ฯลฯ ไม่ได้จบจากอุดมศึกษาสายวิทยาศาสตร์, วิศวกรรมศาสตร์, เกษตรศาสตร์, วิทยาศาสตร์การอาหารและเทคโนโลยี เป็นต้น

ตารางที่ 2.2: ตัวชี้วัดความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษา และ เทคโนโลยี 2547-2550

	2547	2548	2549	2550
1. การลงทุนทางการศึกษา, ร้อยละของ GDP	4.125	4.00	3.90	4.1
2. การเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาสุทธิ, %	55.4	71.2	72	72
3. ผลสัมฤทธิ์การเรียนระดับอุดมศึกษา, %	14.5	14	18	18
4. การอุดมศึกษาที่ตอบสนองต่อการแข่งขัน, คะแนน	4.97 (42)	4.9 (41)	5.28 (34)	4.46 (39)
5. การถ่ายโอนความรู้ ระหว่างมหาวิทยาลัย-ธุรกิจ, คะแนน	4.44 (33)	4.17 (38)	4.39 (36)	3.63 (42)
6. ทักษะด้านภาษา, คะแนน	-	5.03 (35)	4.27 (47)	3.71(48)
7. การสอนวิทยาศาสตร์ศึกษาในโรงเรียน, คะแนน	4.43 (42)	4.21(36)	4.48 (36)	4.13 (35)
8. จำนวนคอมพิวเตอร์ต่อ 1,000 คน, เครื่อง	49.6 (52)	57 (53)	66 (53)	76 (48)
9. ต้นทุนอินเทอร์เน็ตต่อ 20 ชั่วโมง, USD	6.98 (2)	6.98 (2)	7.39 (2)	6.95 (4)
10. จำนวนการใช้อินเทอร์เน็ตต่อ 1,000 คน, คน	95.54	116.7	119.8	140.56
11. ทักษะด้านเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร, คะแนน	6.13 (55)	6.04 (54)	6.03 (56)	5.88 (49)
12. ค่าใช้จ่ายเพื่อวิจัยพัฒนา, % GDP	0.25 (57)	0.26 (58)	0.28 (56)	0.24 (52)
13. จำนวนนักวิจัยต่อ 1,000 คน, คน	32 (29)	24.5 (33)	42.4 (25)	37 (27)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือลำดับเปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขัน จัดทำโดย IMD

ที่มา: IMD World Competitiveness Yearbook 2004-2007 อ้างอิงใน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551)

สมรรถนะการศึกษาไทยในเวทีสากล พ.ศ. 2550, หน้า 122

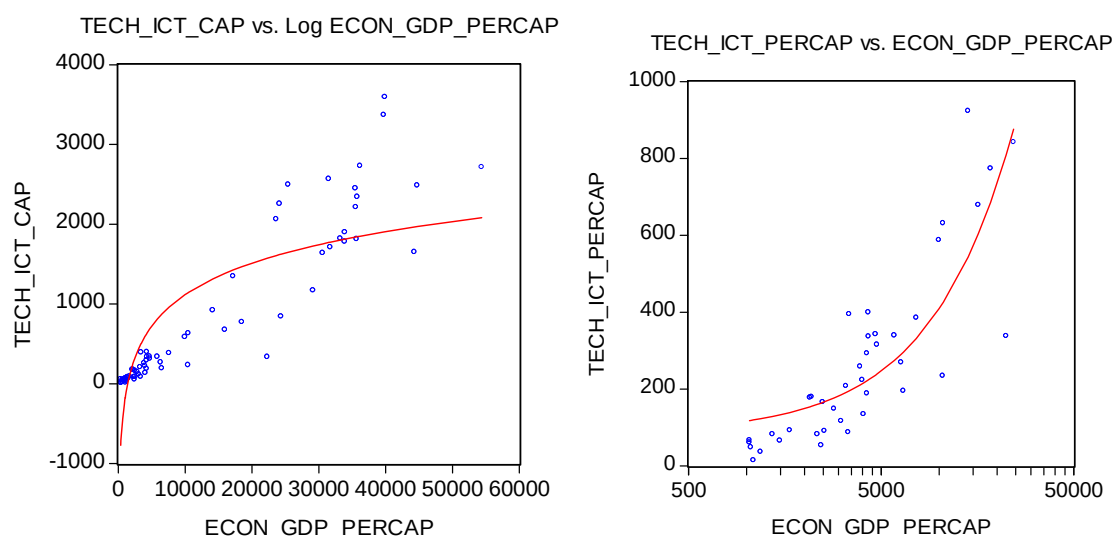
ในภาพรวมผลการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ของนักเรียนมัธยมศึกษาของ ไทยค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่น่าเป็นห่วงคือ แรงงานไทยมีทักษะด้านภาษาอังกฤษและ

IT ต่ำกว่ามาตรฐานที่ยอมรับได้ของนายจ้างมาก ทั้งนี้ทักษะด้านภาษาอังกฤษและ IT มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับความสามารถในการใช้เทคโนโลยีของธุรกิจ

ตารางข้างต้นแสดงถึงสถานภาพของการศึกษาและการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทยในเวทีสากลลำดับขีดความสามารถที่ไทยดำรงอยู่ ณ ขณะนี้ ไม่ได้แสดงว่าประเทศของเราอยู่ในแถวหน้าของประเทศชั้นนำทางการพัฒนาปัจจัยพื้นฐานที่เอื้อต่อการพัฒนาเทคโนโลยี และ แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตด้านอุปทาน

การศึกษาถึงรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับนานาชาติ ประการแรกพิจารณาจากมูลค่ารายจ่ายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information & Communication Technology) ซึ่งน่าจะมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

ภาพที่ 2.30: การพัฒนาทางเศรษฐกิจ แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กับระดับการพัฒนา

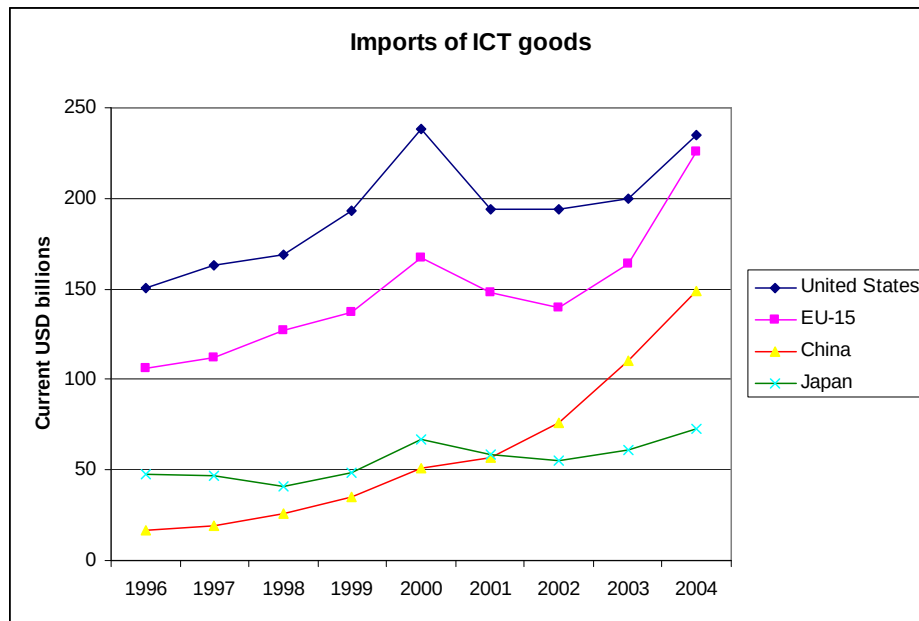


แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

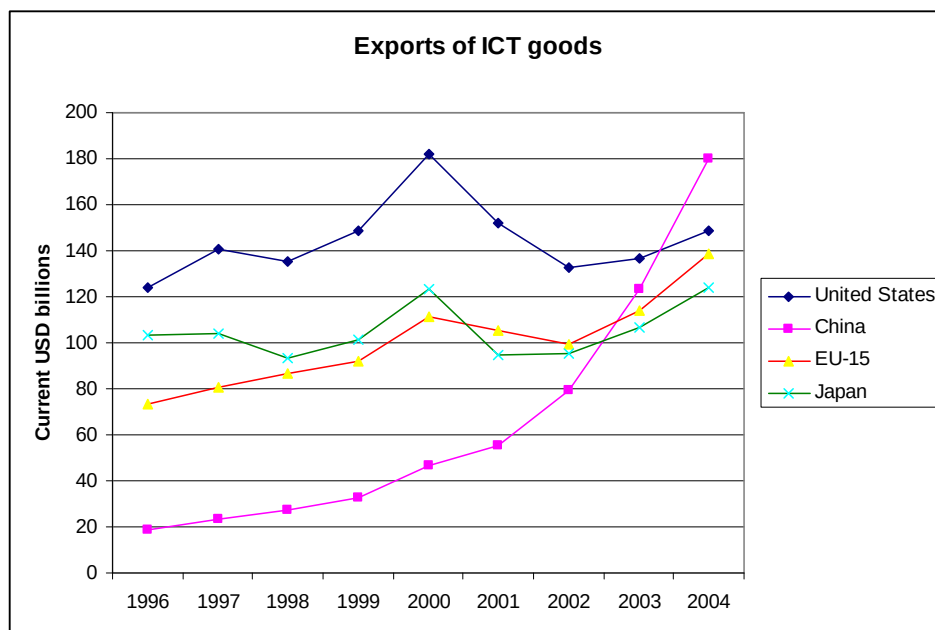
Note: นิยามตัวแปร

- TECH_ICT_CAP หมายถึง มูลค่ารายจ่ายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต่อหัวประชากร (\$ dollar)
- LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

ภาพที่ 2.31: ปริมาณการนำเข้าสินค้า ICT



ภาพที่ 2.32: ปริมาณการส่งออกสินค้า ICT



การศึกษาพบว่ารายจ่ายด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต่อหัวประชากรมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับระดับการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ แบบแผนความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันดังกล่าวสามารถอธิบายได้จาก ปรากฏการณ์ง่ายๆ เช่น การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายใต้สถานการณ์ที่มีระบบเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารที่ดียอมทำให้ผลิตภาพการบริหาร การผลิตสูงขึ้นและสร้างความแตกต่างทางผลกำไรได้ดีกว่าในกรณีที่ไม่มีเครือข่ายระบบ

สารสนเทศและการสื่อสารทำให้สามารถสรุปได้ว่า มูลค่าเพิ่มจากการผลิตที่ถูกนำไปนับเป็นแหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางด้านการอุปทานสูงขึ้นโดยเปรียบเทียบหาก ประเทศ มีเครือข่าย ระบบสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศได้รับการพัฒนา อย่างไรก็ตามหากต้องการลงรายละเอียดเกี่ยวกับผลของ ICT ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจเราสามารถจะจำแนกได้ 3 แนวทางด้วยกันคือ

ประการแรก คือ เพิ่มประสิทธิภาพของการกระจายองค์ความรู้ (Knowledge Dissemination) และความร่วมมือระหว่างธุรกิจทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศในการบริหารจัดการระบบเครือข่ายการลอจิสติกส์ (Logistic System) เพิ่มความร่วมมือทางด้านการจัดการ Logistic ทางด้านการกระจายปัจจัยการผลิตประเภทชิ้นส่วนและส่วนประกอบ อาทิ เรื่องของ SCM (Supply Chain Management) และอื่นๆ ประเมินว่า ICT ลดต้นทุนด้านการขนส่ง การสื่อสาร การเข้าถึงข้อมูลของธุรกิจ ประเภท B2B และธุรกิจ B2C ไปได้ถึง 10 เท่า ICT จึงเป็นตัวการสำคัญที่ทำให้เกิดการพัฒนาคาตลาด Virtual Market Place

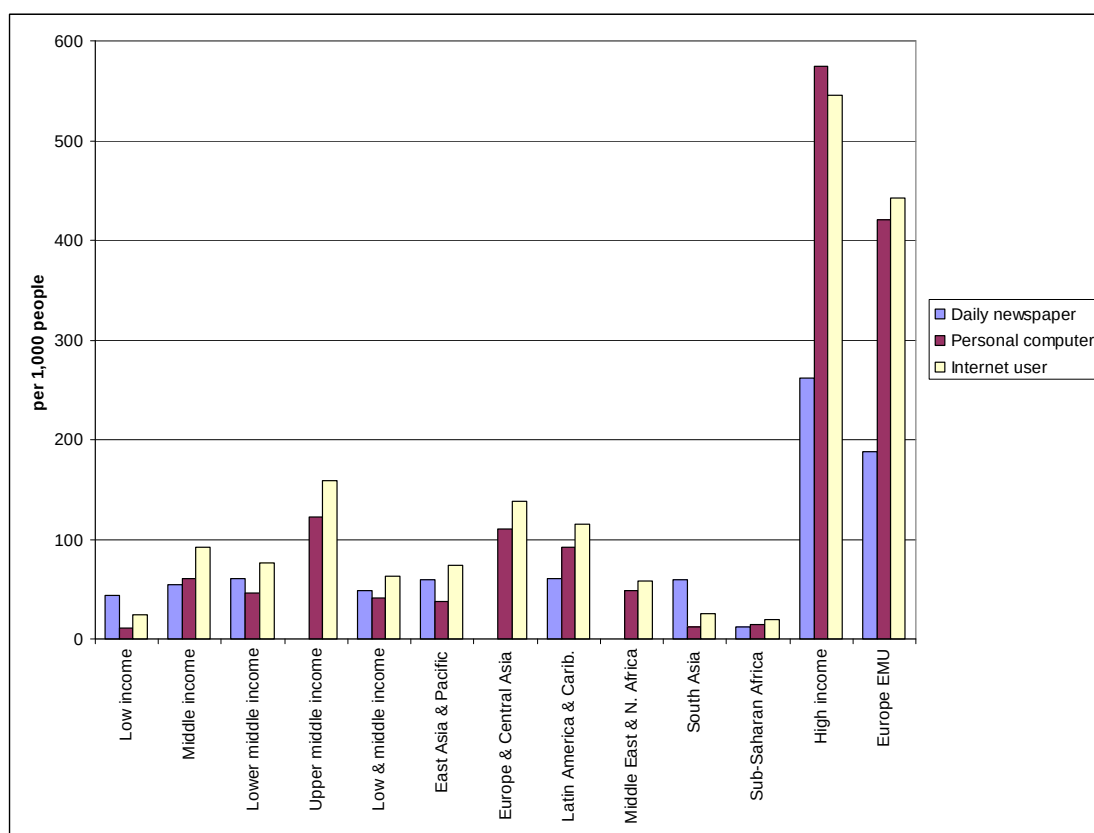
ประการที่สอง ความก้าวหน้าทางด้าน ICT ทำให้สามารถแยกกิจกรรมทางด้าน Hardware กับกิจกรรมทางด้าน Software ออกจากกันทำให้ขบวนการผลิต (Production) ขบวนการให้บริการ (Services) และขบวนการประดิษฐ์คิดค้น (Innovation) สามารถแยกออกจากกันได้โดยโรงงานผลิต ฝ่ายบริหารจัดการ ฝ่ายวิจัยและพัฒนา ฯลฯ ไม่จำเป็นต้องอยู่ติดกันหรือใกล้กันอีกต่อไป และทำให้อุตสาหกรรมประเภทเดียวกันหรือแม้กระทั่งต่างอุตสาหกรรมแต่ก็มีความคล้ายคลึงกันในขบวนการผลิต การขนส่ง การตลาด การวิจัยและพัฒนา สามารถที่จะมาใช้บริการร่วมกันได้ ทำให้เกิดการพัฒนาคาอุตสาหกรรมที่ให้บริการ สนับสนุน แก่อุตสาหกรรมเหล่านี้หรือ Supporting Industry ขึ้น โดยแยกออกไปเป็นหน่วยงานหรือธุรกิจต่างหาก เกิดการรวมศูนย์งานวิจัยและพัฒนาซึ่งต้องลงทุนเป็นจำนวนมาก และบ่อยครั้งต้องพึ่งพารัฐบาลทางการเงิน ทั้งยังต้องการผู้เชี่ยวชาญพิเศษที่มีจำนวนจำกัดขึ้นมาและเกิดธุรกิจให้บริการทางด้าน การวิจัยตลาด (market research), การออกแบบผลิตภัณฑ์ (product design) , การพัฒนาผลิตภัณฑ์ (product development) และบริการพัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ใช้งานประเภทต่างๆ ฯลฯ ขึ้นมาเป็นธุรกิจต่างหากเป็นจำนวนมาก เกิดการประหยัดต่อเครือข่าย (economy of scope) แม้อาจได้ประโยชน์เพิ่มเติมจากการประหยัดต่อขนาด (economy of scale) ในขบวนการผลิตขึ้นทั้งในระดับประเทศและในระดับโลก

ประการที่สาม เกิดวิวัฒนาการการรวมตัวกันเป็นกลุ่มอุตสาหกรรม (industrial clusters), เกิดขบวนการรวมหน่วย (agglomeration) เพื่อใช้ทรัพยากรร่วมกันเช่น ICT Infrastructure, R&D Facilities, องค์ความรู้ ฯลฯ ขบวนการผลิตของประเทศที่สามารถเข้าไปเชื่อมโยงกับห่วงโซ่มูลค่า (value chain) ของขบวนการผลิตโลก สามารถลดต้นทุนการผลิต การบริหารจัดการ การขนส่งทั้งสินค้าและปัจจัยการผลิต และสามารถพัฒนาประเทศหรือ clusters ของตัวเองขึ้นมาเป็นศูนย์กลาง (Hub) เช่น Production Hub, Service Hub, Innovation Hub และเกิดการพัฒนาคาประเทศเพื่อก้าวขึ้นบันได value chain อุตสาหกรรมต่างๆในระดับโลกจาก production base เป็น production

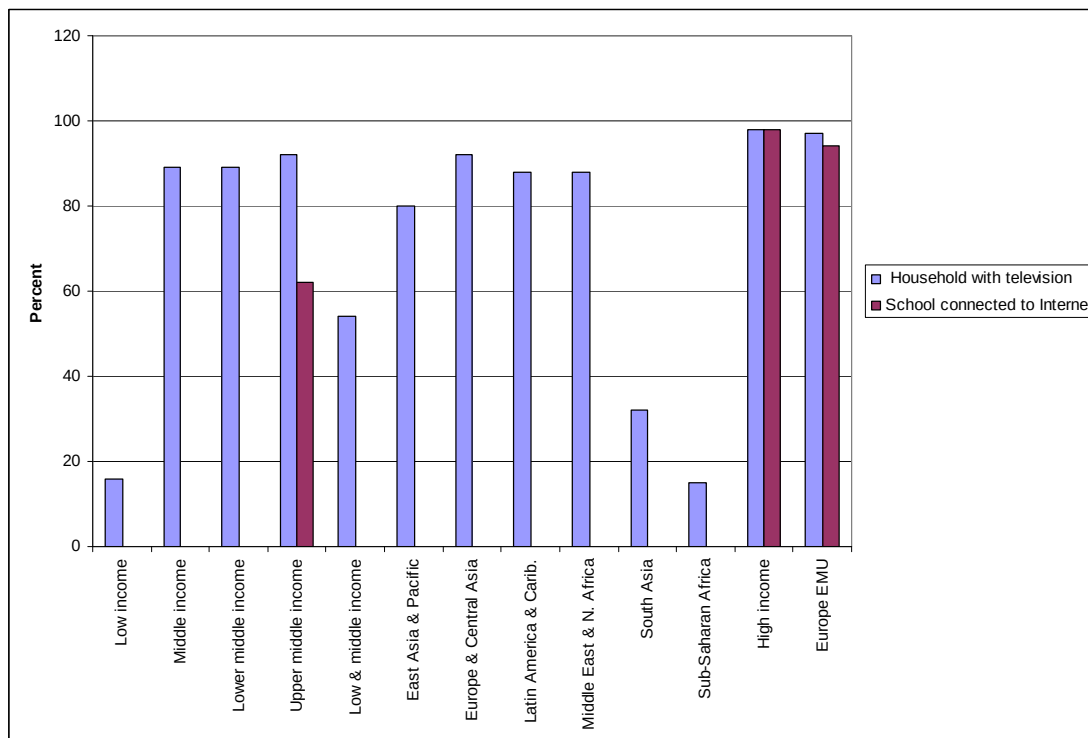
hub, service hub, innovation hub เพราะการยกระดับทำให้สามารถเพิ่มส่วนแบ่งของอุตสาหกรรมในประเทศตนใน value chain ของอุตสาหกรรมนั้นๆในระดับโลกเพราะในปัจจุบันขบวนการผลิตในแต่ละขั้นตอนของอุตสาหกรรมต่างๆ (value chain) กระจายอยู่ตามประเทศในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกและเชื่อมโยงกันโดยอาศัย ICT infrastructure ที่ประเทศต่างๆแข่งขันกันสร้างขึ้นมา

นอกจากที่ได้กล่าวมานี้ เรายังสามารถทราบถึงทิศทางการบริโภคเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่เพิ่มขึ้น ซึ่งแปรผันตามระดับรายได้ของกลุ่มประเทศได้โดยการพิจารณา ดังต่อไปนี้

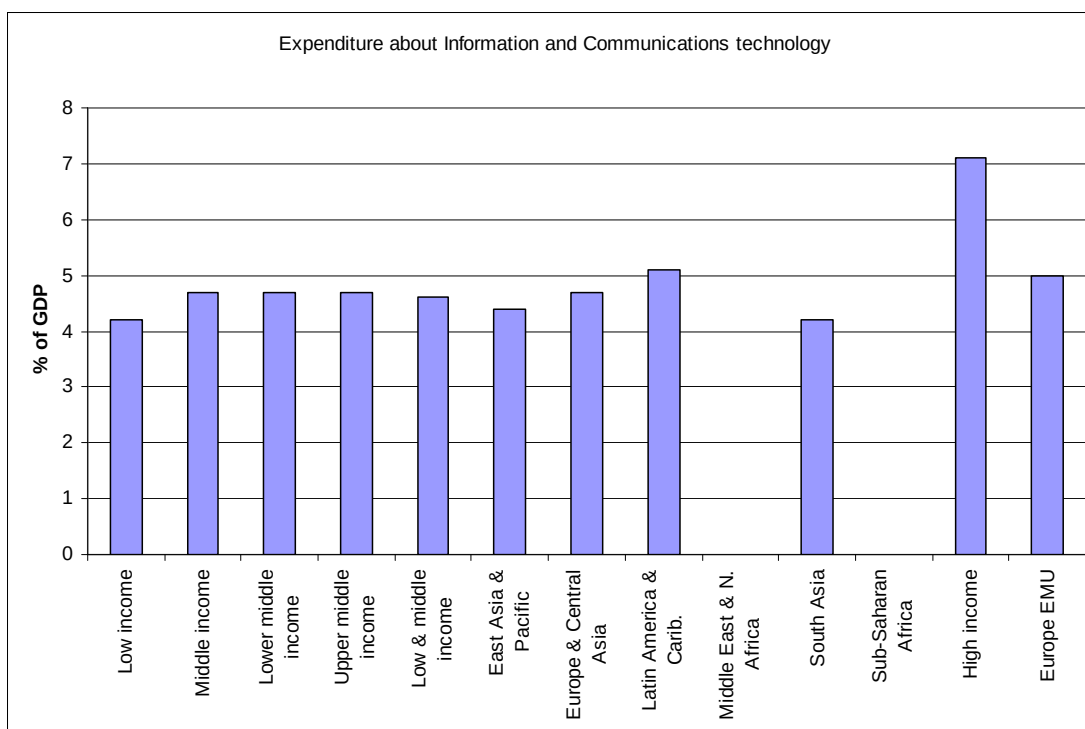
ภาพที่ 2.33: ปริมาณการเข้าถึงสื่อข้อมูลข่าวสารประเภทต่างๆ



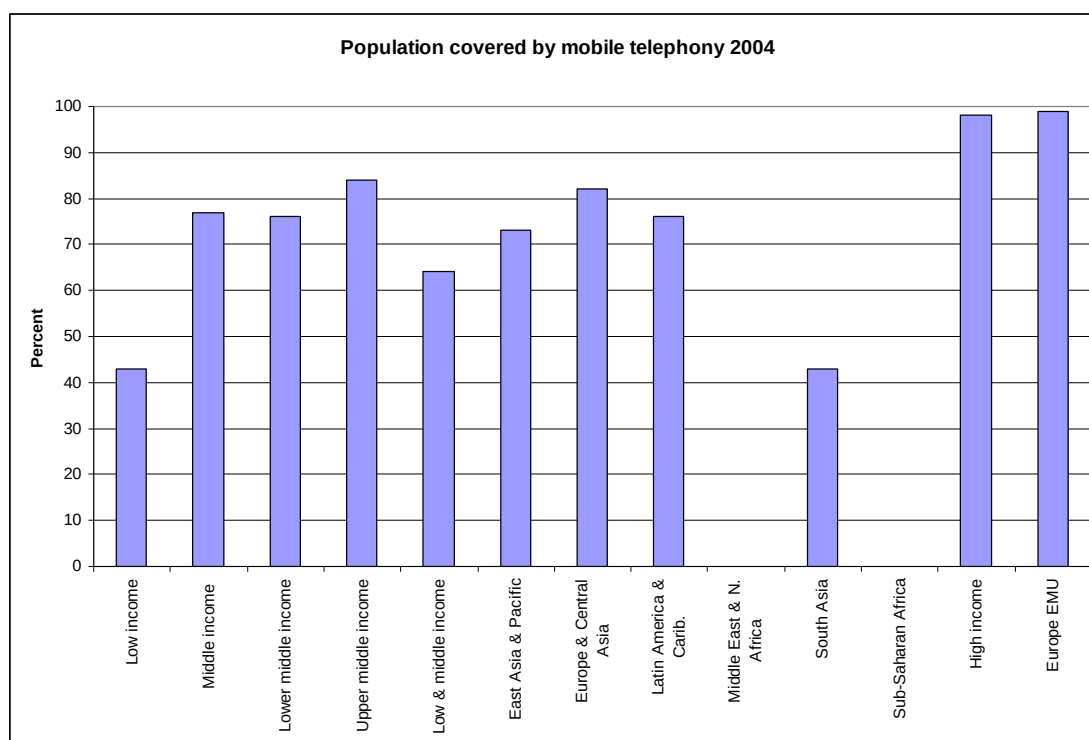
ภาพที่ 2.34: สัดส่วนการเข้าถึงสื่อ ICT ประเภทต่างๆ



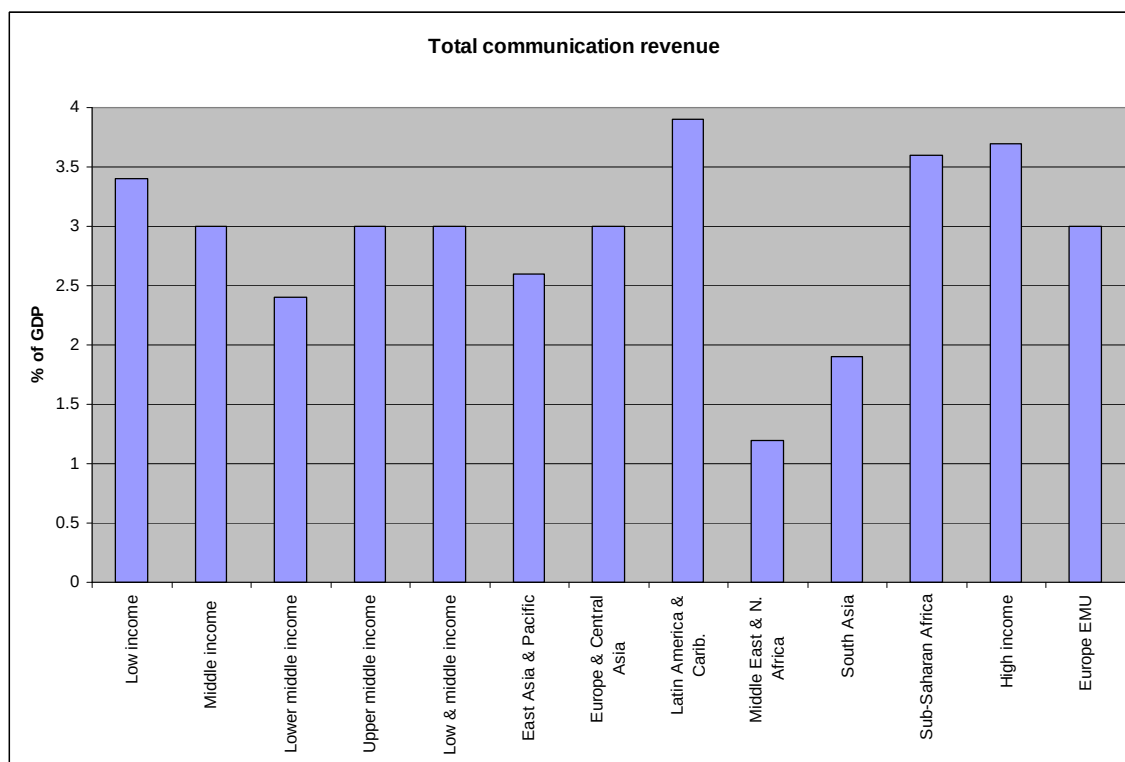
ภาพที่ 2.35: สัดส่วน GDP ของค่าใช้จ่ายด้านข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสาร



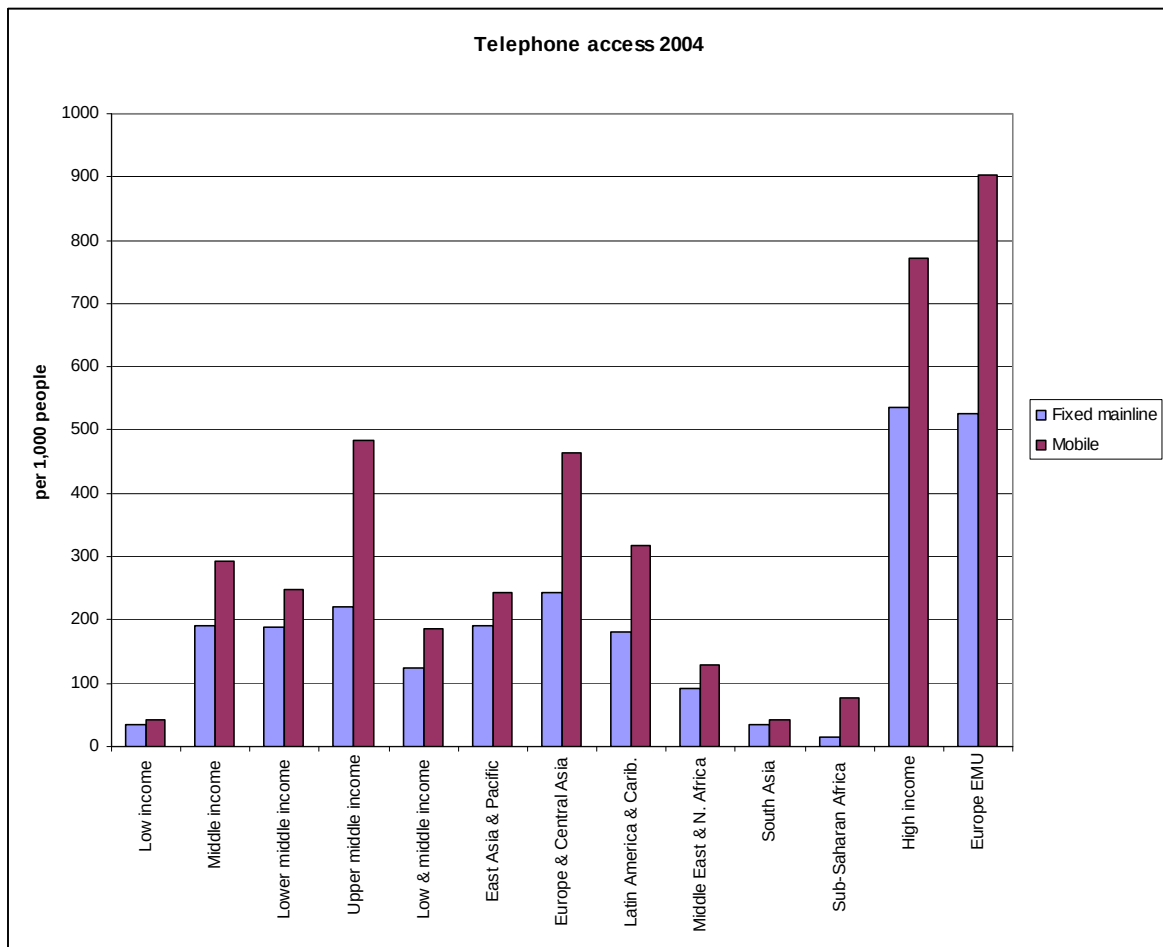
ภาพที่ 2.36: สัดส่วนประชากรที่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีโทรศัพท์เคลื่อนที่



ภาพที่ 2.37: สัดส่วน GDP ของรายได้จากการสื่อสาร

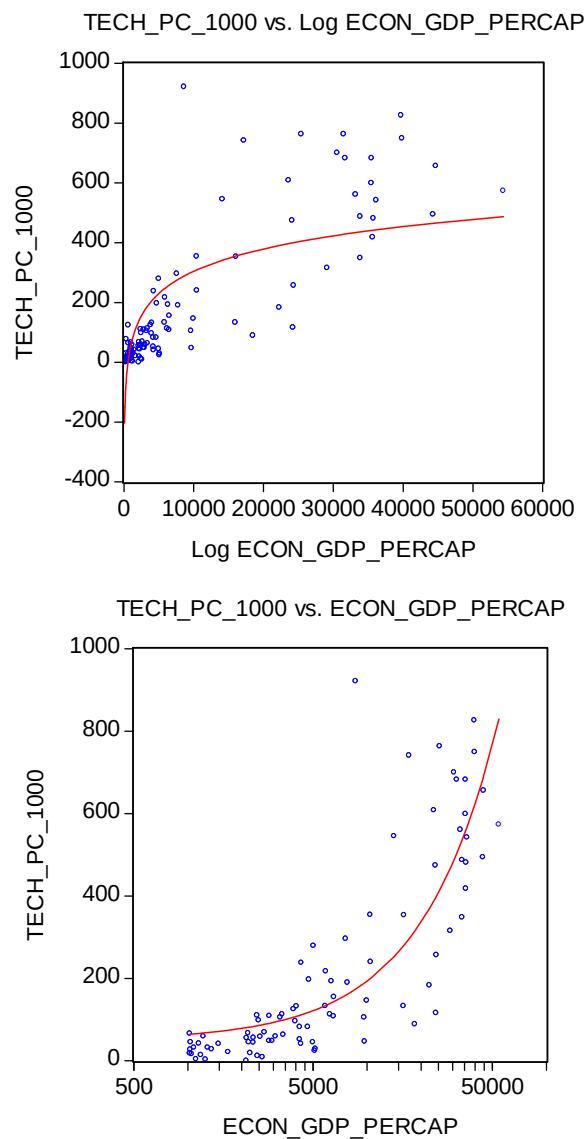


ภาพที่ 2.38: จำนวนประชากรที่สามารถใช้โทรศัพท์



อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่แล้วระบบสารสนเทศและการสื่อสารนั้นเป็นการกล่าวถึงในแง่ Software ซึ่งถ้าพึ่งตัวระบบสารสนเทศและการสื่อสารเองไม่สามารถกระทำการเองได้หรือแสดงผลได้หากปราศจากการพัฒนาด้าน Hardware และขาดผู้ใช้หรือก็คือ User ซึ่งทั้ง 2 ตัวแปรนี้จะเป็นตัวแสดงผลและผลักดันให้ระบบเดินไปได้ โดยในที่นี้ ตัวแทน Hardware ของระบบสารสนเทศและการสื่อสารจะใช้เป็น เครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล ในขณะที่ User ที่จะนำมาใช้เป็นตัวแทนศึกษาในกรณีนี้คือ จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต

ภาพที่ 2.39: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล
กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

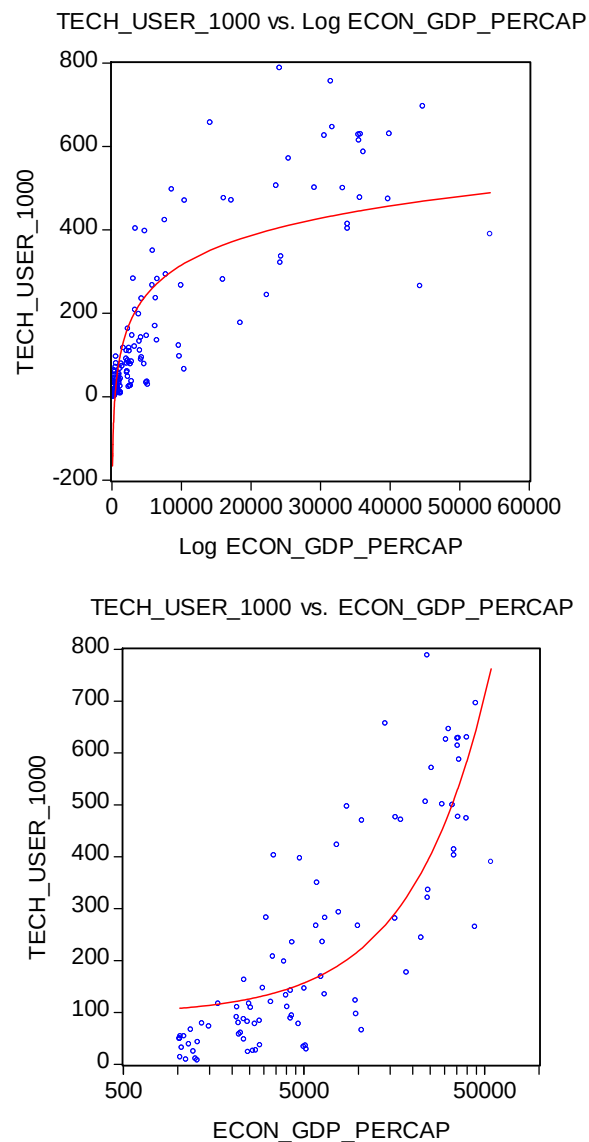


แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: นิยามตัวแปร

- TECH_PC_1000 หมายถึง เครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลใน 1,000 คน
- LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

ภาพที่ 2.40: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตใน 1,000 คน
กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

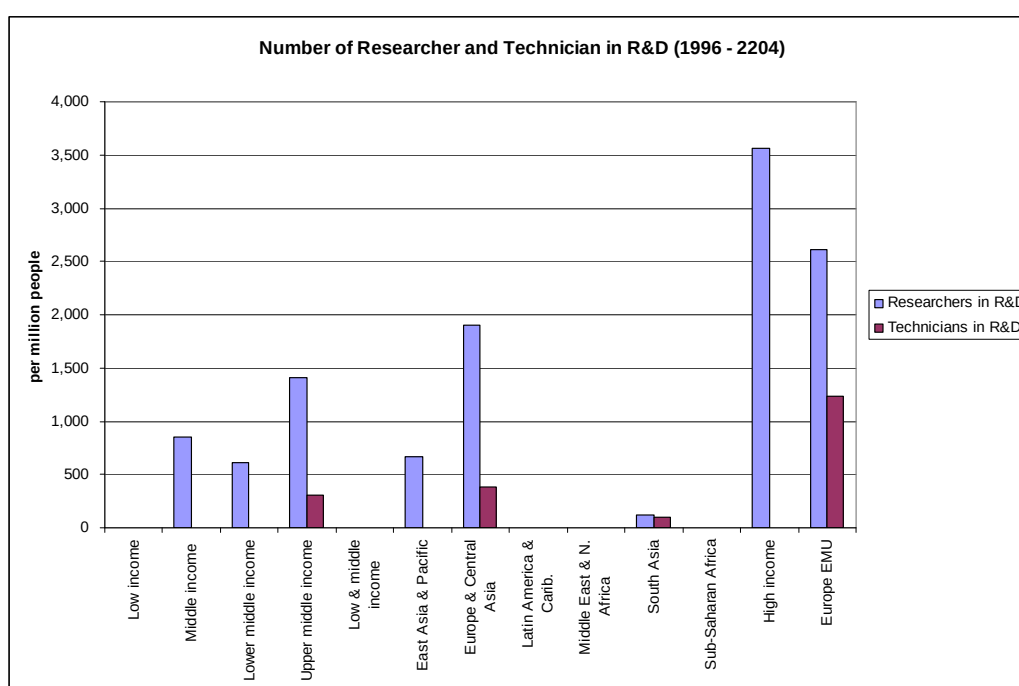
Note: นิยามตัวแปร

- TECH_USER_1000 หมายถึง จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตใน 1,000 คน
- LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

จากภาพเราจะพบว่าทั้งคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล และ ผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อระดับการพัฒนาประเทศ ทั้ง 2 ตัวแปรมีลักษณะของความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาประเทศในรูปแบบใกล้เคียงกัน นั่นก็เนื่องมาจากในปัจจุบันคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลกับอินเทอร์เน็ตนั้นเป็นสินค้าใช้ประกอบกัน (Complementary Goods) เมื่อใช้งานคอมพิวเตอร์ก็มักที่จะใช้งานอินเทอร์เน็ตไปพร้อมกันด้วย

จำนวนนักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคในประเทศต่อประชากร 1,000,000 คนเป็นเครื่องชี้ศักยภาพของการพัฒนาเช่นเดียวกัน ในอดีตมักเชื่อว่าเทคโนโลยีได้มาจากการนำเข้า-การช่วยเหลือ จากต่างประเทศ (Exogenous factor in Growth Model) ในปัจจุบันมักเชื่อกันว่า ความรู้เป็นปัจจัยภายในที่กำหนดการเจริญเติบโต (Endogenous Growth Model) ความรู้มักได้มาจากการที่ประเทศมีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งในการเปรียบเทียบมักใช้จำนวนนักวิจัย ในฐานะผู้มีส่วนบบาทศาสตร์สร้างนวัตกรรมและเทคโนโลยีให้แก่กระบวนการผลิต และ สังคม สัดส่วนนักวิจัย นักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคยังเป็นตัวชี้ความสามารถของการสะสมทุนทางเทคโนโลยีของประเทศในระยะยาว (potential technology accumulation in the long run)

ภาพที่ 2.41: จำนวนนักวิจัยและช่างเทคนิคในการวิจัยและพัฒนา ในช่วงปี 1996 – 2004



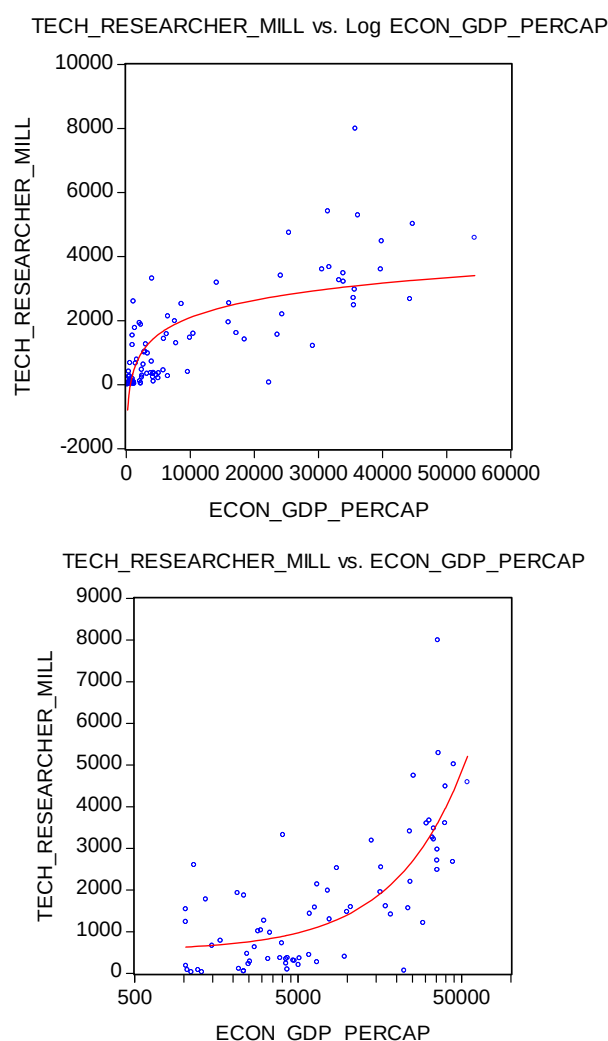
เมื่อเรานำข้อมูลจำนวนนักวิจัยของประเทศไทยมาเทียบเคียงเพื่อระบุสถานะเชิงเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆในโลกพบว่า จากข้อมูลดัชนีชี้วัดด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของ IMD 2003 ประเทศไทยยังมีความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยเพิ่มขึ้น เนื่องจากสัดส่วนนักวิจัยของประเทศไทยยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย คิดเป็นร้อยละ 0.33 ต่อประชากร 1,000 คนเท่านั้น ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่น ได้หวัน และเกาหลี ซึ่งเป็นประเทศที่ผลิตสินค้าและนวัตกรรมด้านเทคโนโลยี มีสัดส่วนดังกล่าวถึง 7.07, 4.77 และ 2.92 ตามลำดับ และใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาเท่ากับร้อยละ 0.49, 2.12, 2.16 และ 2.92 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศตามลำดับ (IMD 2003)

จำนวนของนักวิจัย และ ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค ต่างมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีและหลักการที่กล่าวไว้ในตอนต้นว่านักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญทาง

เทคนิคนี้เป็นเสมือนผู้สร้างและผู้ใช้ เทคโนโลยี ซึ่งเทคโนโลยีก็จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกลำดับหนึ่ง

จากการศึกษาข้อมูลดัชนีชี้วัดด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของ IMD 2003 พบว่าประเทศไทยยังมีความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรด้านการวิจัยเพิ่มขึ้น เนื่องจากสัดส่วนนักวิจัยของประเทศไทยยังอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย คิดเป็นร้อยละ 0.33 ต่อประชากร 1,000 คนเท่านั้น ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่น ได้หัว และเกาหลี ซึ่งเป็นประเทศที่ผลิตสินค้าและนวัตกรรมด้านเทคโนโลยี มีสัดส่วนดังกล่าวถึง 7.07, 4.77 และ 2.92 ตามลำดับ

ภาพที่ 2.42: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนนักวิจัย กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ

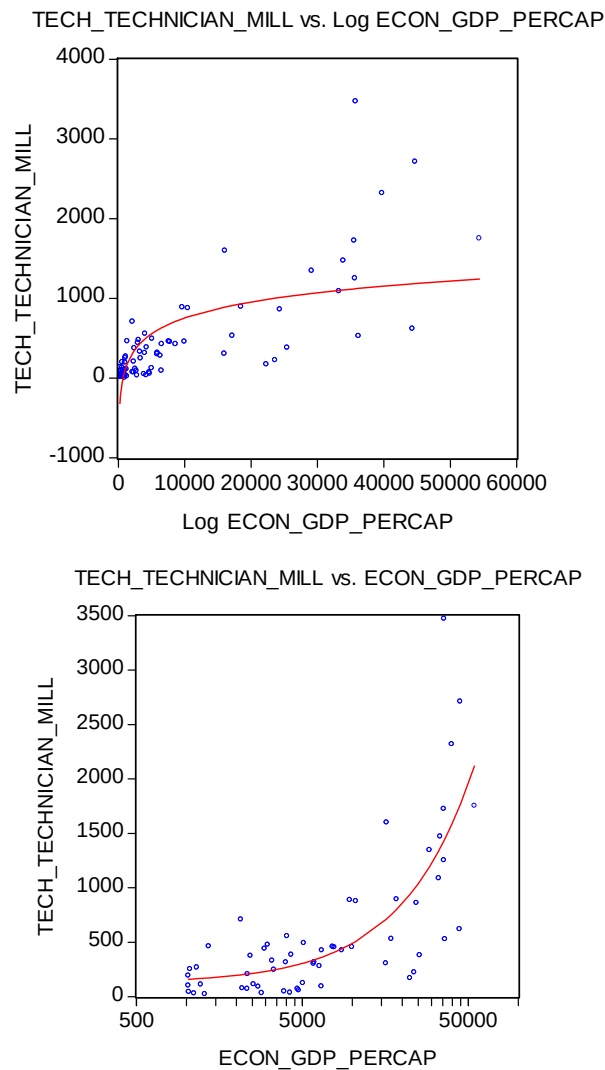


แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: นิยามตัวแปร

- TECH_RESEARCHER_MILL หมายถึง จำนวนนักวิจัย ใน 1,000,000 คน
- LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนาวัด โดยมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)

ภาพที่ 2.43: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง จำนวนผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค กับ การพัฒนาเศรษฐกิจ



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

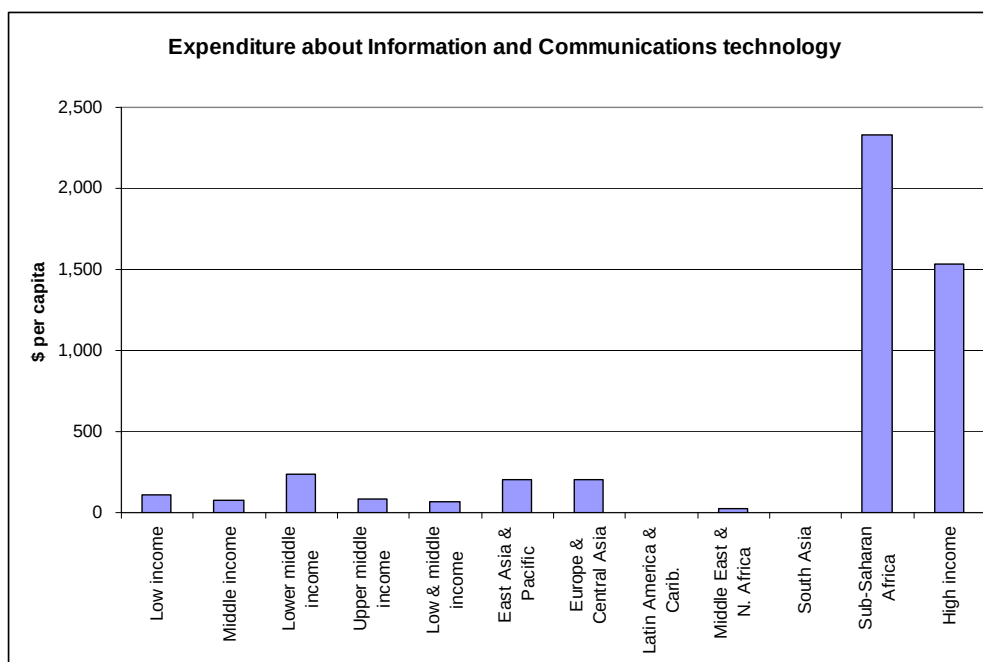
Note: นิยามตัวแปร

- TECH_TECHNICIAN_MILL หมายถึง จำนวนผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค ใน 1,000,000 คน
- LOG_ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัด โดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)

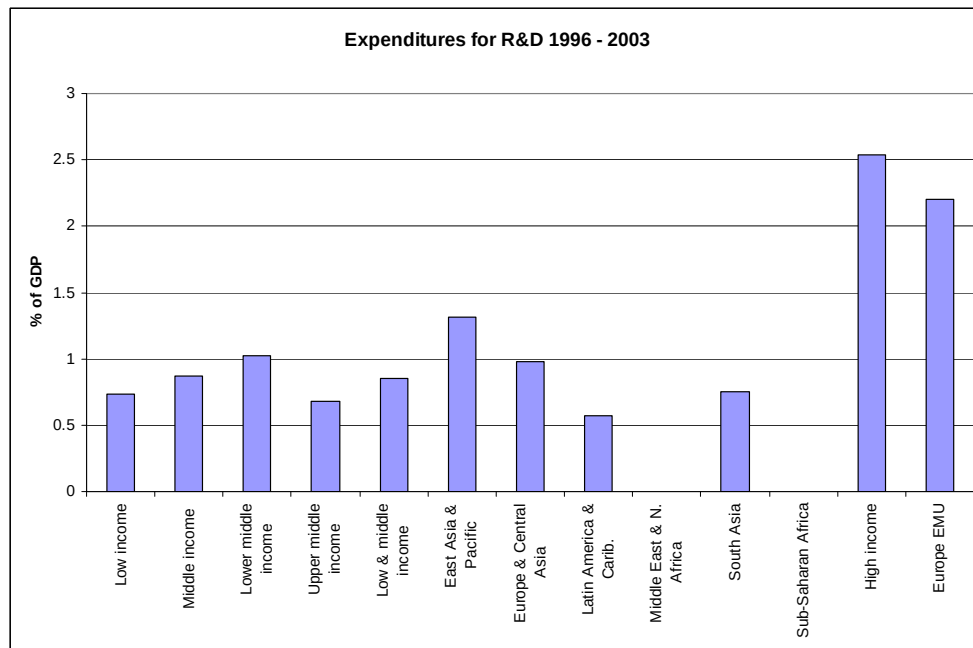
เมื่อกล่าวถึงตัวนักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคแล้วตัวแปรอีกตัวหนึ่งซึ่งมีผลต่อการขยายตัวของจำนวนนักวิจัย อันและอาจส่งผลต่อเนื่องไปสู่การเกิดขึ้นของเทคโนโลยีใหม่ๆ คือ งบประมาณรายจ่ายต่อปีที่จ่ายไปเพื่อการวิจัยและพัฒนาคิดเป็นร้อยละของ GDP ปัจจุบันถือเป็นการกำหนดการเติบโตของเทคโนโลยีจากต้นน้ำ เพราะหากปราศจากซึ่งงบวิจัยและพัฒนาที่ย่อมไม่มีการขยายตัวของนักวิจัยและเมื่อขาดแคลนนักวิจัย เทคโนโลยีที่เกิดจากการวิจัยก็จะมีจำนวนลดลงหรือไม่เกิดขึ้นเลย งบประมาณในการวิจัยจึงกลายเป็นตัวแปรสำคัญที่จะละเลยไม่พูดถึงมิได้

โดยภาพรวมสถานการณ์การวิจัยและพัฒนาของไทยเทียบกับของโลกรับเป็นดังต่อไปนี้คือ จากข้อมูลค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาของประเทศไทยในช่วงปี 2542-2544 อยู่ในระดับเฉลี่ย ประมาณปี 12,596 ล้านบาท คิดเป็นอัตราส่วนค่าใช้จ่ายการวิจัยและพัฒนาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของ ประเทศ (Gross Expenditure on Research and Development/Gross Domestic Product : GERD/GDP) เฉลี่ยประมาณร้อยละ 0.25 ต่อปี โดยค่าใช้จ่ายด้านการวิจัยและพัฒนาดังกล่าวเป็นการลงทุนโดย ภาครัฐ ประมาณร้อยละ 60 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และประเทศในภูมิภาคเอเชีย มาเลเซีย และ สิงคโปร์ เป็นต้น พบว่าในประเทศไทยที่ พัฒนาแล้วมีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาในระดับประมาณร้อยละ 2.1-2.9

ภาพที่ 2.44: ค่าใช้จ่ายต่อหัวด้านข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสาร



ภาพที่ 2.45: สัดส่วน GDP ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนา ในช่วงปี 1996 – 2003



ตารางที่ 2.3: รายจ่ายด้านวิจัยและพัฒนาแยกตามหมวดการศึกษาและหน่วยงานของประเทศไทย ปี 2004

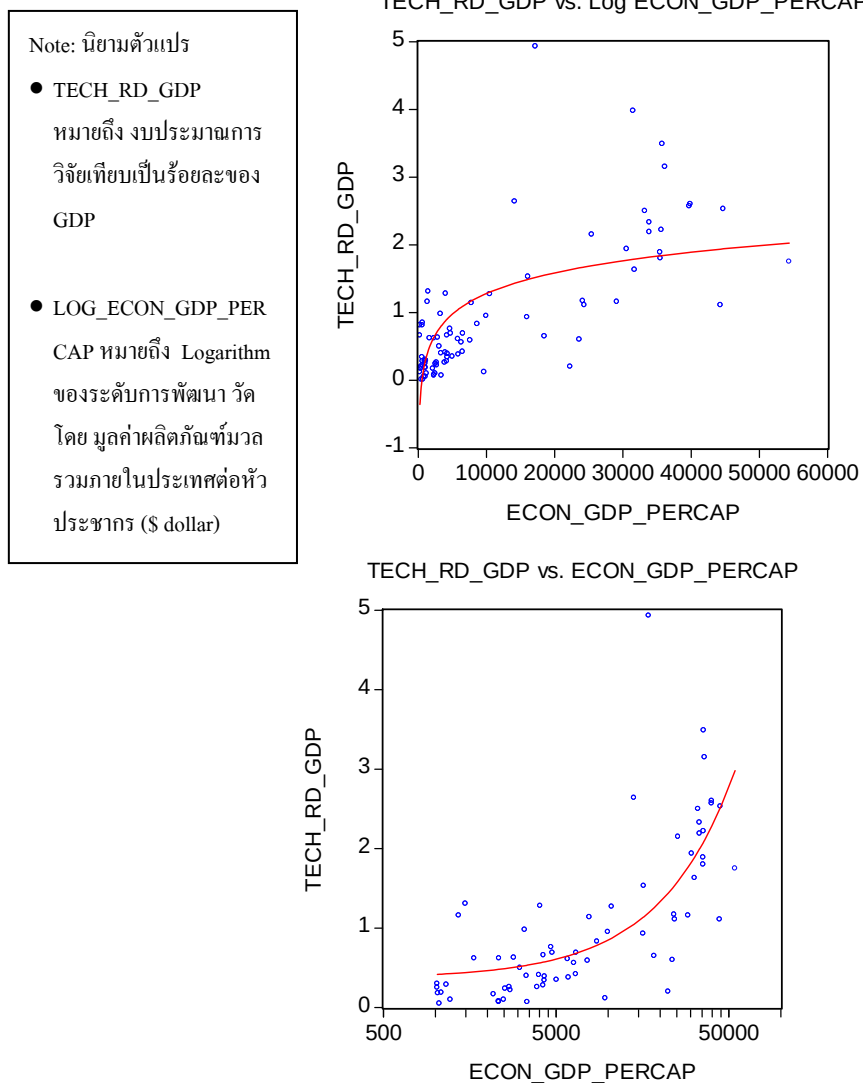
Unit: Million Baht

Field of research	Sector of performance						Total
	Government	Higher Ed. (pub.)	Higher Ed. (priv.)	Public Enterprise	Private Enterprise	Private non-profit	
Natural Sciences	232.66 1.50%	784.29 5.06%	1.00 0.01%	37.29 0.24%	1,399.25 9.03%	3.27 0.02%	2,457.75 15.86%
Engineering Technologies	376.36 2.43%	815.94 5.26%	29.42 0.19%	686.99 4.43%	3,914.60 25.26%	0.64 0.01%	5,823.93 37.58%
Medical Sciences	654.81 4.23%	886.34 5.72%	17.61 0.11%	65.31 0.42%	99.62 0.64%	0.00 0.00%	1,723.69 11.12%
Agricultural Sciences	1,912.44 12.34%	704.17 4.54%	0.95 0.01%	43.20 0.28%	473.07 3.05%	1.95 0.01%	3,135.77 20.23%
Sub total	3,176.26 20.49%	3,190.74 20.59%	48.97 0.32%	832.79 5.37%	5.89 37.98%	5.86 0.04%	13,141.14 84.79%
Social Sciences	314.16 2.03%	1,210.36 7.81%	93.05 0.60%	44.77 0.29%	41.00 0.26%	383.93 2.48%	2,087.27 13.47%
Humanities	2.44 0.02%	257.52 1.66%	3.83 0.02%	0.00 0.00%	0.00 0.00%	7.01 0.05%	270.79 1.74%
Sub total	316.60 2.04%	1,467.88 9.47%	96.88 0.63%	44.77 0.29%	41.00 0.26%	390.94 2.52%	2,358.06 15.21%
Grand Total	3,492.86 22.53%	4,658.62 30.06%	145.85 0.95%	877.55 5.66%	5,927.52 38.24%	396.79 2.56%	15,499.20 100.00%

Note: Figures in parentheses are percentage of GDP

Source: R&D Survey, NSO.

ภาพที่ 2.46: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณการวิจัย กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ



ค่อนข้างชัดเจนเช่นเดียวกับตัวแปรอื่นๆในกลุ่มเทคโนโลยีมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ทว่าที่น่าสนใจเป็นพิเศษในกรณีนี้ก็คือ การเพิ่มขึ้นของงบประมาณการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนาไปเพียงแต่เพิ่มในเชิงมูลค่าเท่านั้น แต่ยังเพิ่มสัดส่วนร้อยละต่อ GDP ด้วย จึงมีความหมายโดยนัยว่า เมื่อประเทศพัฒนามากขึ้น นโยบายสาธารณะที่รัฐบาลและประชาชนต้องการจะมีทิศทางซึ่งให้น้ำหนักกับการวิจัยและพัฒนามากขึ้นโดยเปรียบเทียบ

นอกจากตัวแปรที่นำมาใช้เป็นตัวแทนถึงการพัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเหล่านี้ ยังมีอีกหลายดัชนีชี้วัดด้วยกันที่การศึกษา เห็นว่าน่าจะมีส่วนในการผลักดันให้มีการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้แก่

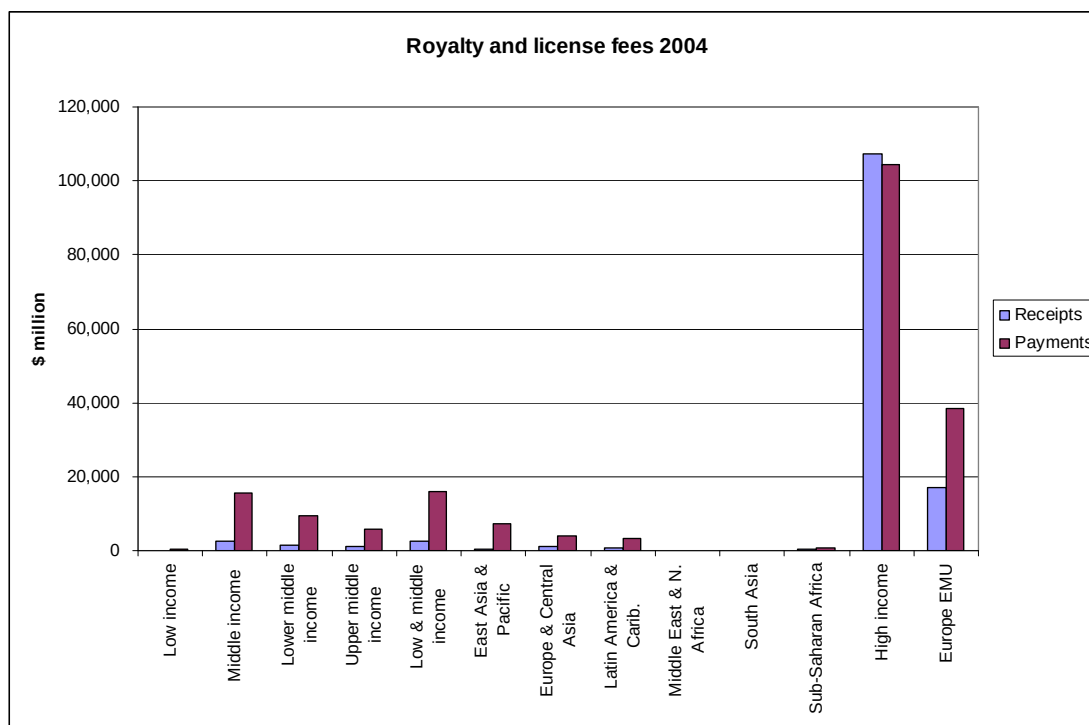
จำนวนสิทธิบัตร (Patent) มีจำนวนเพียง 65 สิทธิบัตรเท่านั้น ในขณะที่ประเทศที่มีการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น ประเทศญี่ปุ่น และเกาหลี มีจำนวนสิทธิบัตรถึง 123,978 และ 34,052 สิทธิบัตร ตามลำดับ ซึ่งการมีสิทธิบัตรโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีจะสามารถเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน และมูลค่าสินค้าของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลสิทธิบัตรของประเทศไทยที่จัดเก็บโดย IMD ข้างต้น อาจมีความคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริง จากข้อมูลสถิติการจดสิทธิบัตรของประเทศไทย พบว่า ณ มีนาคม 2546 มีจำนวนสิทธิบัตรในประเทศไทยทั้งสิ้น 13,991 ราย อย่างไรก็ตาม ในจำนวนสิทธิบัตรของคนไทย 2,978 ราย เป็นสิทธิบัตรสิ่งประดิษฐ์เพียง 375 ราย และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า สิทธิบัตรการประดิษฐ์ของคนไทย ส่วนใหญ่เป็นการประดิษฐ์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นต้น เช่น เครื่องขุดเกล็ดปลา เครื่องสอยมะม่วง และสูตรทำน้ำลูกหยอ เป็นต้น ซึ่งสิทธิบัตรการประดิษฐ์ดังกล่าว เนื่องจากการใช้เทคโนโลยีขั้นต้น ทำให้มูลค่าเพิ่ม (Value Added) ที่จะเกิดขึ้นจากการมีสิทธิบัตรดังกล่าวไม่สูงมากนัก

ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อเปรียบเทียบจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทยต่อผู้สำเร็จการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ (UNESCO, 2000) พบว่า ในปี 2543 ประเทศไทยมีผู้สำเร็จการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพียงร้อยละ 29 ขณะที่ประเทศจีน เกาหลี และสิงคโปร์ มีผู้สำเร็จการศึกษาด้านนี้ถึงร้อยละ 41.38 และ 58 ตามลำดับ

กำลังคนบางส่วนที่ผลิตได้มิได้เข้าทำงานในสาขาวิชาชีพที่ตนศึกษามา และยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพ กล่าวคือ ผู้สำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่มีความรู้พื้นฐานเพียงพอต่อการนำมาใช้ในการทำงานเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น ยังขาดความคิดริเริ่มและการประยุกต์ความรู้พื้นฐานที่เรียนมาในการปฏิบัติงานจริง เนื่องจากการพัฒนาหลักสูตรของสถาบันการศึกษายังคงเน้นความรู้ทางทฤษฎีที่สถาบันการศึกษาต้องการสอนเป็นหลักมากกว่าความรู้ในการปฏิบัติงานจริงในวิชาชีพหรือการทำงานที่ภาคอุตสาหกรรมต้องการ

ภาพที่ 2.47: จำนวนรายรับและรายจ่ายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมลิขสิทธิ์ ในปี 2004



ผลการชำระค่าธรรมเนียมเทคโนโลยี เมื่อพิจารณาการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า ประเทศไทยต้องซื้อเทคโนโลยีจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ดังจะเห็นได้จากตัวเลขรายจ่ายค่าธรรมเนียมทางเทคโนโลยี ซึ่งในช่วงระยะเวลา 8 ปีที่ผ่านมา ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเพิ่มขึ้นจาก 71,728 ล้านบาท ในปี 2538 มาเป็น 146,813 ล้านบาทในปี 2546 ทำให้ประเทศไทยขาดดุลชำระเงินทางเทคโนโลยี (Technology Balance of Payment) ถึงประมาณ 114,312 ล้านบาท

โดยสรุปแล้ว ในส่วนของเทคโนโลยีผู้วิจัยได้เชื่อมโยงรายละเอียดของแหล่งที่มาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้านอุปทานในกลุ่มเทคโนโลยี ให้ทราบและเห็นภาพอย่างครบวงจร นับตั้งแต่การสื่อสาร และระบบสารสนเทศ ซึ่งเป็นตัวระบบ ไต่เรียงมาที่ตัวเครื่องคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นตัว Hardware & Interface สำหรับเทคโนโลยี รวมไปถึงตัวผู้ใช้งาน (User) ซึ่งทุกตัวแปรที่ได้กล่าวมานี้ต่างมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการเจริญเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ทั้งสิ้นมากกว่านั้น เราได้เชื่อมโยงให้ทราบลึกลงไปอีกว่า เทคโนโลยีเหล่านี้จะพัฒนาหรือเกิดขึ้นได้ จะต้องได้รับแรงหนุนเสริมในทิศทางที่เป็นบวกจากปัจจัยกำหนดอีกอย่างน้อย 2 ตัวได้แก่ 1) จำนวนนักวิจัยและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิค และ 2) งบประมาณที่ใช้เพื่อการวิจัยต่อไป

2.4 แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้านอุปสงค์ (Sources of Growth from Demand Side)

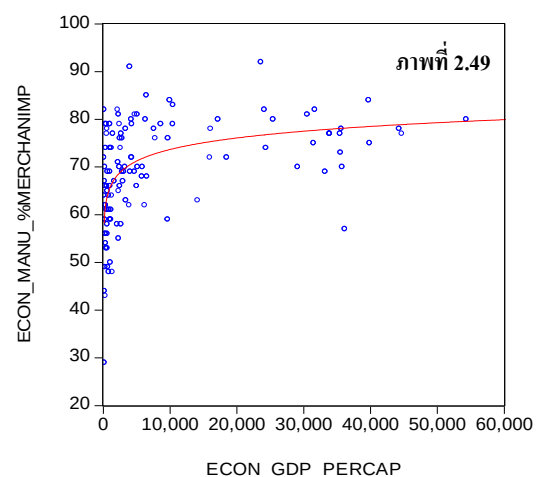
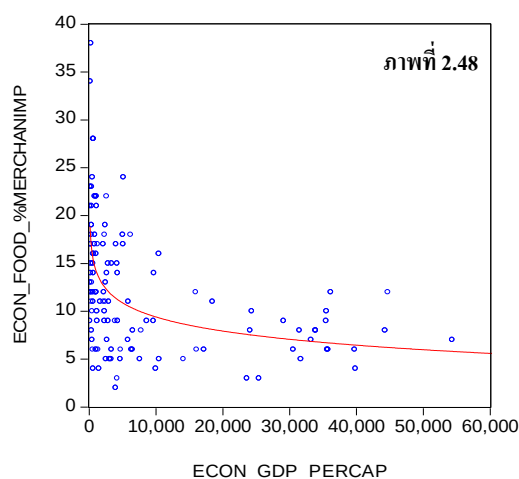
แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในด้านอุปสงค์นั้น ในที่นี้วัดจากระดับของมูลค่ารายจ่ายประชาชาติ (Gross Domestic Expenditure) ได้แก่ รายจ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือน รายจ่ายภาครัฐบาล การลงทุนภาคเอกชนและรัฐบาล และ มูลค่าการส่งออกสุทธิ ซึ่งสะท้อนให้เราเห็นถึงแหล่งที่มาของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้านรายจ่าย โดยมีรายละเอียดของความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้านอุปสงค์และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (วัดโดยรายได้ต่อหัวประชากร) ดังต่อไปนี้คือ

2.4.1) การบริโภคของครัวเรือน (Private Consumption)

การบริโภคนั้น ถือเป็นอีกตัวแปรหนึ่งซึ่งส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากผลของการตัดสินใจบริโภคมีกระทบต่อผลทวีคูณทางเศรษฐกิจมหภาค (Multiplier Effect)⁴ และกระทบต่ออัตราการเจริญเติบโตและการจ้างงาน ตลอดจนการตัดสินใจในการออม (Saving) ผลกระทบของการบริโภคภาคครัวเรือนมีทั้งในระยะสั้นและในระยะยาวซึ่งแบบแผนการบริโภคของครัวเรือนเปลี่ยนไป เมื่อประเทศมีการพัฒนาสูงขึ้น ในการศึกษาแทนด้วยตัวแปร การบริโภคในอาหาร และการบริโภคสินค้าคงทน

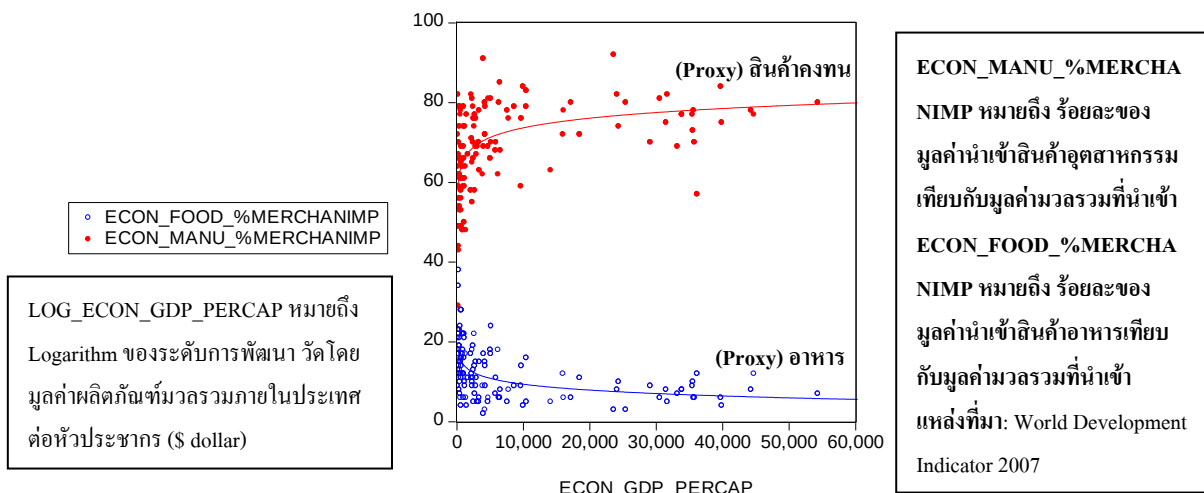
ภาพที่ 2.48: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภค (Proxy) อาหารและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

ภาพที่ 2.49: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภค (Proxy) สินค้าคงทนและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

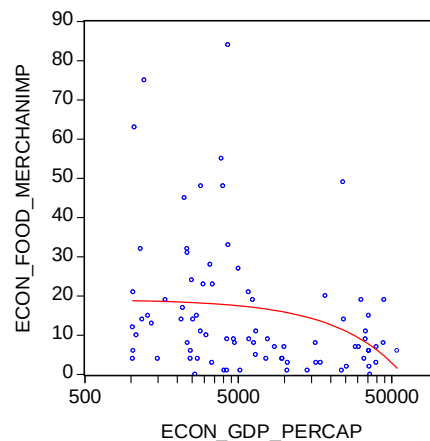


⁴ นอกจากนี้ผลกระทบของการบริโภคภาคเอกชนต่อระดับรายได้นั้น จะสามารถอธิบายได้ด้วยแบบจำลองอื่นๆ อาทิ แบบจำลอง Life cycle Hypothesis ของ Franco Modigliani ที่มี consumption function: $C = (\alpha W + \beta Y)$ เป็นต้น

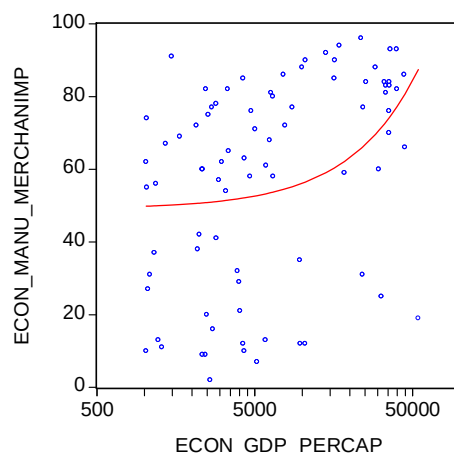
ภาพที่ 2.50: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภค (Proxy) สินค้าคงทนและอาหาร
กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ



ECON_FOOD_MERCHANIMP vs. ECON_GDP_PERCAP



ECON_MANU_MERCHANIMP vs. ECON_GDP_PERCAP



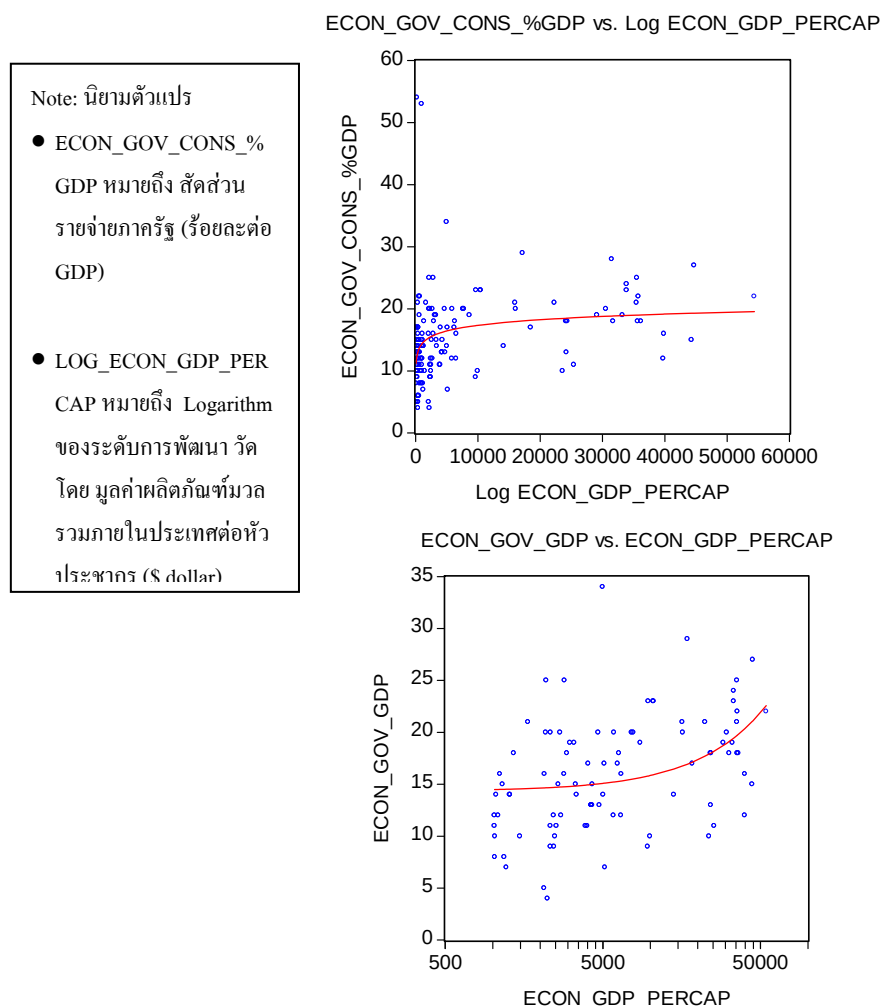
การปรับโครงสร้างทางอุปสงค์ ด้านการบริโภคในระยะยาวเมื่อประเทศพัฒนาสูงขึ้น เราพบว่า การบริโภคในสินค้าจำพวกอาหารมีสัดส่วนลดลง ทั้งนี้เพราะความต้องการในการบริโภคอาหารของครัวเรือนมีความสัมพันธ์ในทางตรงข้ามกับการเพิ่มขึ้นของระดับรายได้ ในขณะที่ความมั่ง

คั่งสูงขึ้นครัวเรือนมักปรับพฤติกรรมหันไปสู่อุปโภคบริโภคสินค้าคงทนมากขึ้น (ซึ่งในที่นี้ใช้สินค้าอุตสาหกรรม เป็น Proxy ของสินค้าคงทน ‘Durable goods’)

2.4.2) รายจ่ายภาครัฐบาล (Government Expenditure)

การใช้จ่ายภาครัฐ มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ จากการพิจารณาข้อมูลจาก World Development Indicator 2007 พบว่าการบริโภคภาครัฐมีแนวโน้มเข้าหาค่า ที่ตรงตัวอยู่ระหว่างช่วงร้อยละ 10-20 ของ GDP ซึ่งชี้ว่าระดับการพัฒนาประเทศมีความสัมพันธ์กับสัดส่วนการบริโภคภาครัฐมากอย่างมีนัยสำคัญในช่วงที่รายได้ต่อหัวมีระดับต่ำกว่า 5,000 เหรียญสหรัฐฯ ในระยะยาวรายจ่ายภาครัฐมีแนวโน้มเข้าหาค่าคงที่ ที่ สัดส่วนต่ำประมาณ ร้อยละ 18-20 เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระยะยาว

ภาพที่ 2.51: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนรายจ่ายภาครัฐ กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ

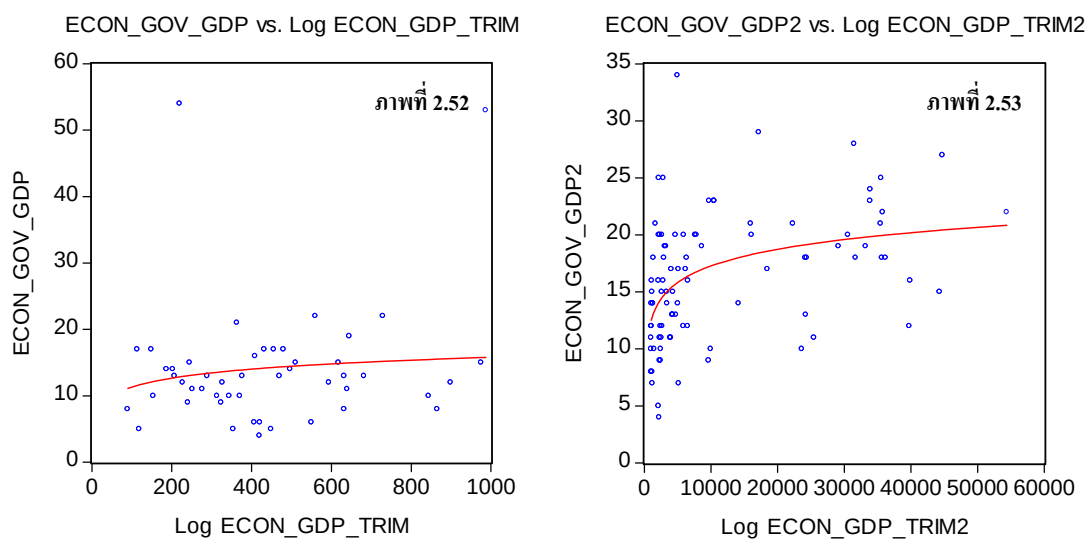


อย่างไรก็ตาม Alfonso Arpaia & Alexandro Turrini (ใน Government Expenditure and Economic Growth in EU: Long-run Tendencies and Short-run Adjustment, 2008) ชี้ว่าในระยะยาว การบริโภคภาครัฐจะทำให้เกิดการขยายตัวของระดับรายได้ประชาชาติ ทั้งนี้อาจเพราะการลงทุน/บริโภคภาครัฐในระยะสั้นโดยเฉพาะการลงทุนสร้างระบบสาธารณูปโภคต่างๆ จูงใจให้เกิดการลงทุนภาคเอกชนตามมาในระยะยาว

การพิจารณาถึงผลของการบริโภคภาครัฐต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจหรือการเพิ่มขึ้นของระดับรายได้ประชาชาตินั้นอาจได้ผลแตกต่างกันออกไปหากมีการแบ่งกลุ่มประเทศโดยอิงเกณฑ์รายได้ ระหว่างประเทศที่มีรายได้ต่อหัวประชากรต่ำกว่า 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ เทียบกับประเทศที่มีรายได้ มากกว่าหรือเท่ากับ 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ

ภาพที่ 2.52: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนรายจ่ายภาครัฐ กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar

ภาพที่ 2.53: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนรายจ่ายภาครัฐ กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: ECON_GOV_GDP1 หมายถึง สัดส่วนรายจ่ายภาครัฐ (ร้อยละต่อ GDP) (GDP Per capita < 1,000 \$ dollar)

ECON_GOV_GDP2 หมายถึง สัดส่วนรายจ่ายภาครัฐ (ร้อยละต่อ GDP) (GDP Per capita > 1,000 \$ dollar)

LOG_ECON_GDP_TRIM1&2 หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

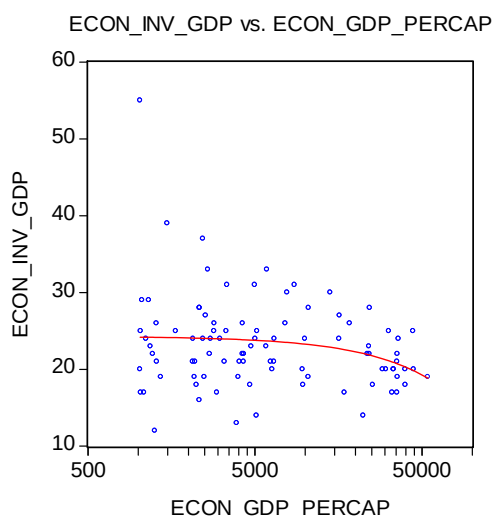
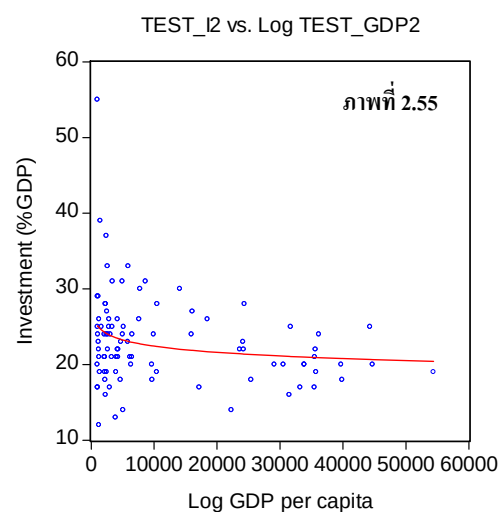
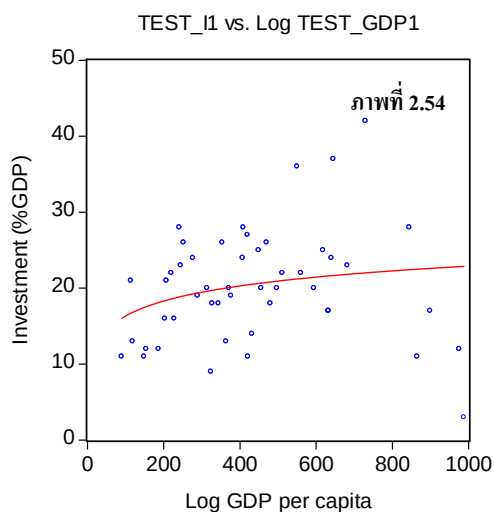
ประเทศที่มีรายได้ต่อหัวประชากรต่ำกว่า 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ รายได้เพิ่มพร้อมๆกับการใช้จ่ายภาครัฐฯ เมื่อรายได้เพิ่มขึ้นกว่า 1,000 ดอลลาร์ สัดส่วนการใช้จ่ายภาครัฐเพิ่มอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองต่อการให้บริการภาครัฐฯ แก่ประชาชน ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ที่แสดงระดับการ

พัฒนามีการเพิ่มอย่างรวดเร็ว (Trend shift) เมื่อระดับรายได้สูงขึ้นเข้าสู่ระดับ 5,000-10,000 ดอลลาร์ เมื่อระดับรายได้สูงกว่า 10,000 ดอลลาร์ การใช้จ่ายภาครัฐมีสัดส่วนโน้มเข้าสู่ระดับร้อยละ 18-20 ในระยะยาว

2.4.3) การลงทุนภาคเอกชน (Investment)

ภาพที่ 2.54: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการลงทุน กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar

ภาพที่ 2.55: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการลงทุน กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: TEST_I1 หมายถึง สัดส่วนการลงทุน (ร้อยละต่อ GDP) (GDP Per capita < 1,000 \$ dollar)

TEST_I2 หมายถึง สัดส่วนการลงทุน (ร้อยละต่อ GDP) (GDP Per capita > 1,000 \$ dollar)

LOG_TEST_GDP1&2 หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

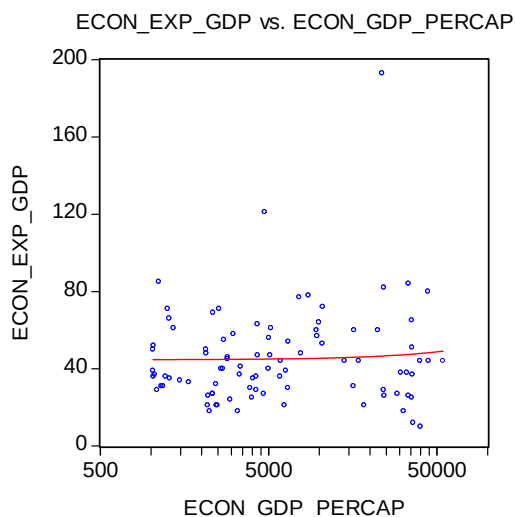
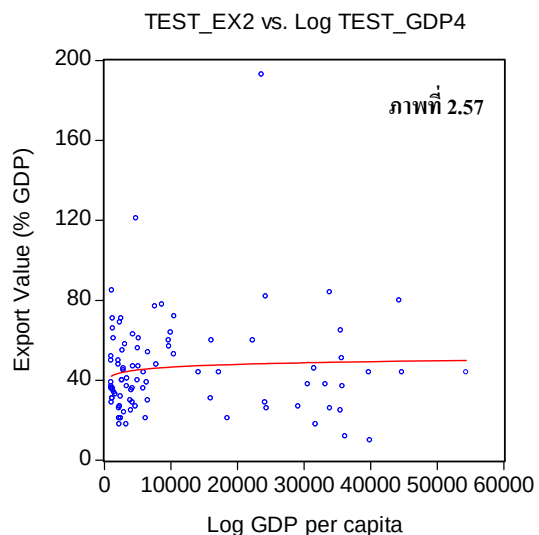
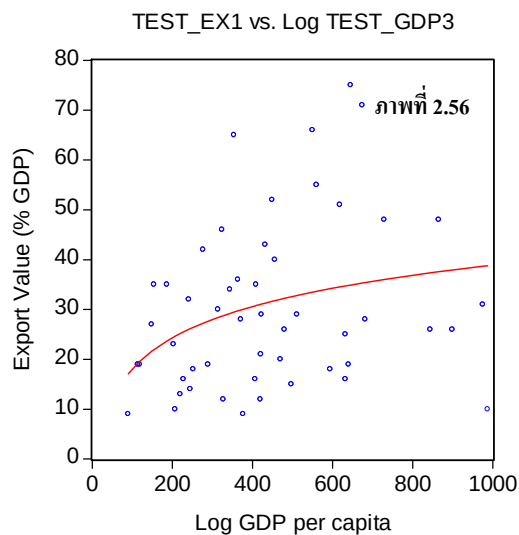
หากแบ่งระดับการพัฒนาออกเป็น ช่วงที่ระดับรายได้ได้น้อยกว่า 1,000 ดอลลาร์ พบว่าระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศมีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างชัดเจน โดยมีสัดส่วนสูงกว่าร้อยละ 20 เนื่องจากเป็นช่วงของการสะสมทุนที่รัฐฯ มีส่วนสำคัญ ในขณะที่กลุ่มประเทศซึ่งมีระดับรายได้สูงกว่า 1,000 ดอลลาร์ การลงทุนระยะยาวโน้มลดลงเข้าสู่ระดับร้อยละ 20

2.4.4) มูลค่าการส่งออกสุทธิ (Net Exporting)

มูลค่าการส่งออกสุทธิ เป็นแหล่งที่มาของอัตราเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทางด้านอุปสงค์ที่เชื่อมต่อกับภาคต่างประเทศประกอบไปด้วย การส่งออก (Exporting) และการนำเข้า (Importing) ประเด็นที่น่าสนใจคือการส่งออกและนำเข้ามีความสอดคล้องสัมพันธ์กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (วัดโดย GDP per capita) อย่างไรก็ตามการเปิดประเทศมากน้อยมีความสัมพันธ์กับระดับการพัฒนา (GDP per capita) เช่นไร

ภาพที่ 2.56: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการส่งออก กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar

ภาพที่ 2.57: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการส่งออก กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar



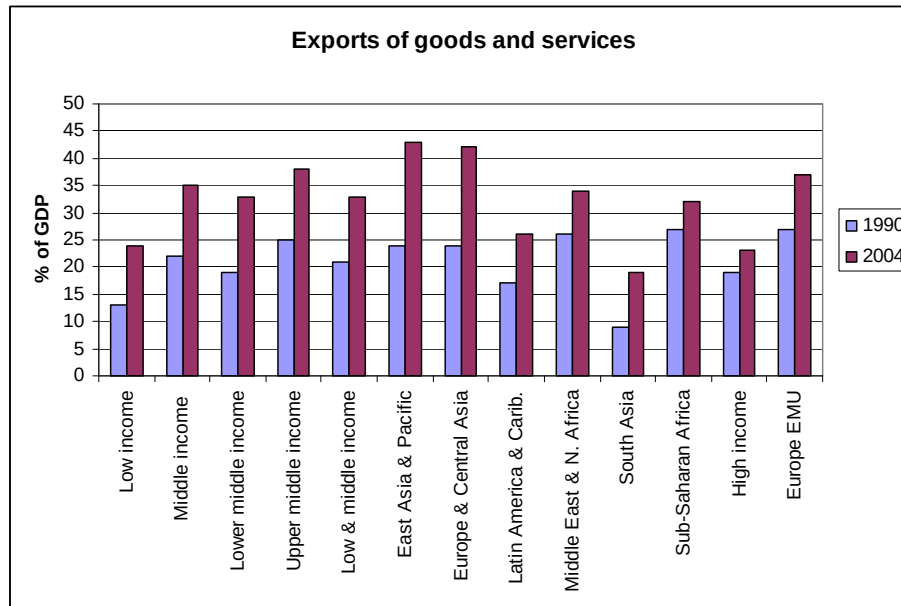
แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: TEST_EX1 หมายถึง สัดส่วนมูลค่าการส่งออก (ร้อยละต่อ GDP) (GDP Per capita < 1,000 \$ dollar)

TEST_EX2 หมายถึง สัดส่วนมูลค่าการส่งออก (ร้อยละต่อ GDP) (GDP Per capita > 1,000 \$ dollar)

LOG_TEST_GDP1&2 หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดยมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

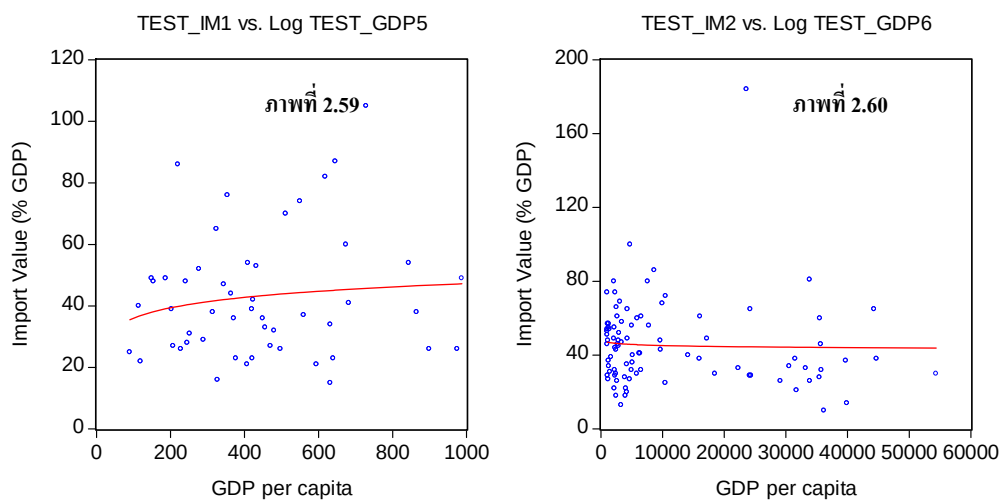
ภาพที่ 2.58: ปริมาณการส่งออกสินค้าและบริการ

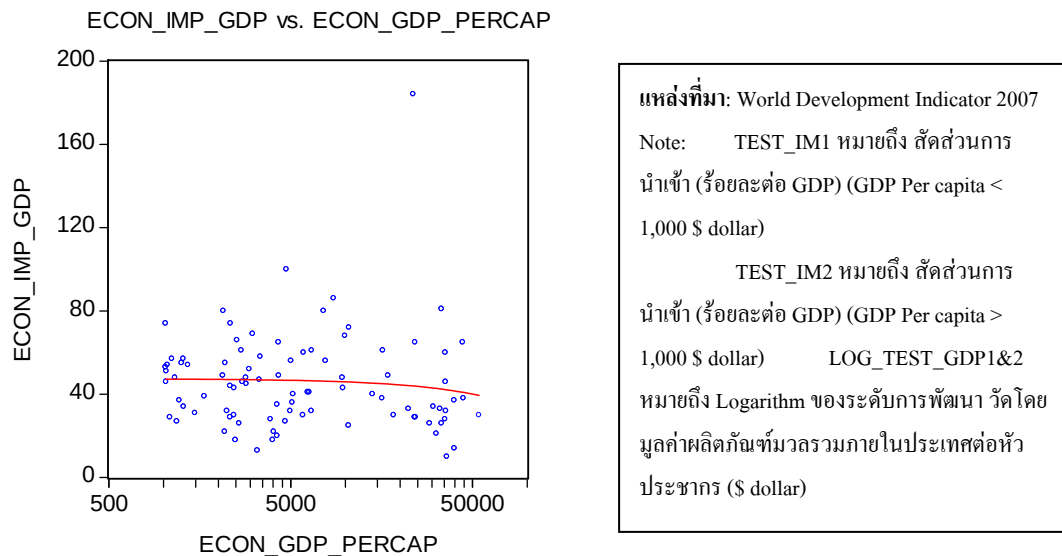


มูลค่าส่งออกต่อผลิตภัณฑ์ในประเทศรวม เพิ่มขึ้นในช่วง 1990-2004 ในทุกกลุ่มประเทศ เมื่อพิจารณา เฉพาะประเทศที่อยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับรายได้ต่ำกว่า 1,000 ดอลลาร์ การส่งออกเป็นตัวขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ การส่งออกเพิ่มจากร้อยละ 20 ที่ระดับรายได้ 200 ดอลลาร์ ไปสู่ร้อยละ 40 ที่ระดับรายได้ 1,000 ดอลลาร์ ในระยะยาว

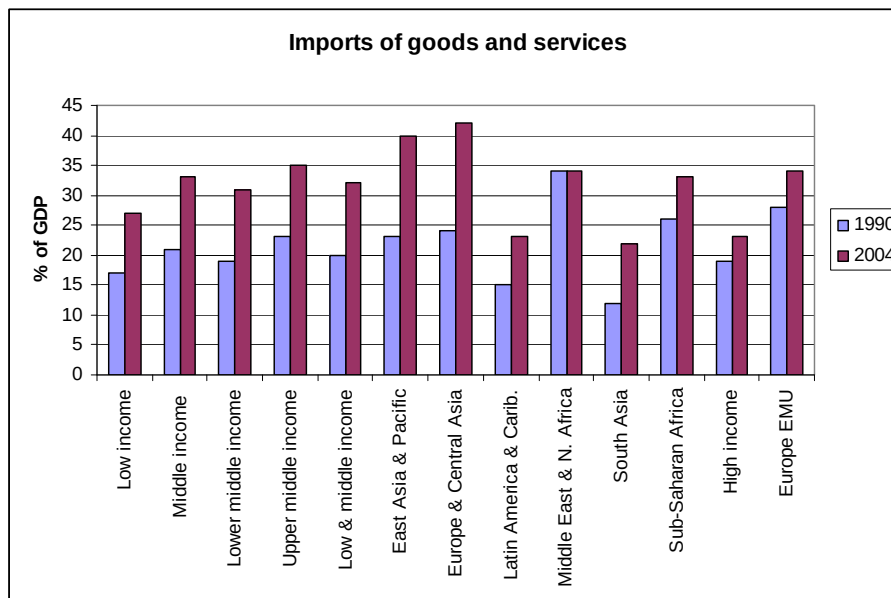
ภาพที่ 2.59: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการนำเข้า กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita น้อยกว่า 1,000 \$ dollar

ภาพที่ 2.60: แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง สัดส่วนการนำเข้า กับ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เฉพาะประเทศที่มี GDP Per capita มากกว่า 1,000 \$ dollar





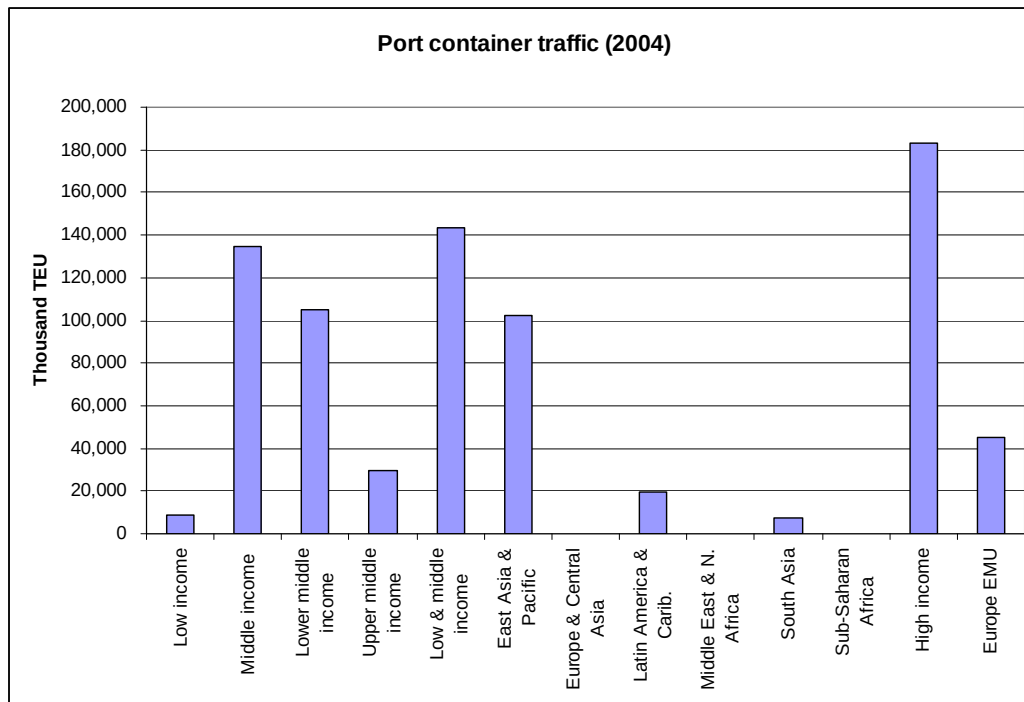
ภาพที่ 2.61: มูลค่าการนำเข้าสินค้าและบริการ



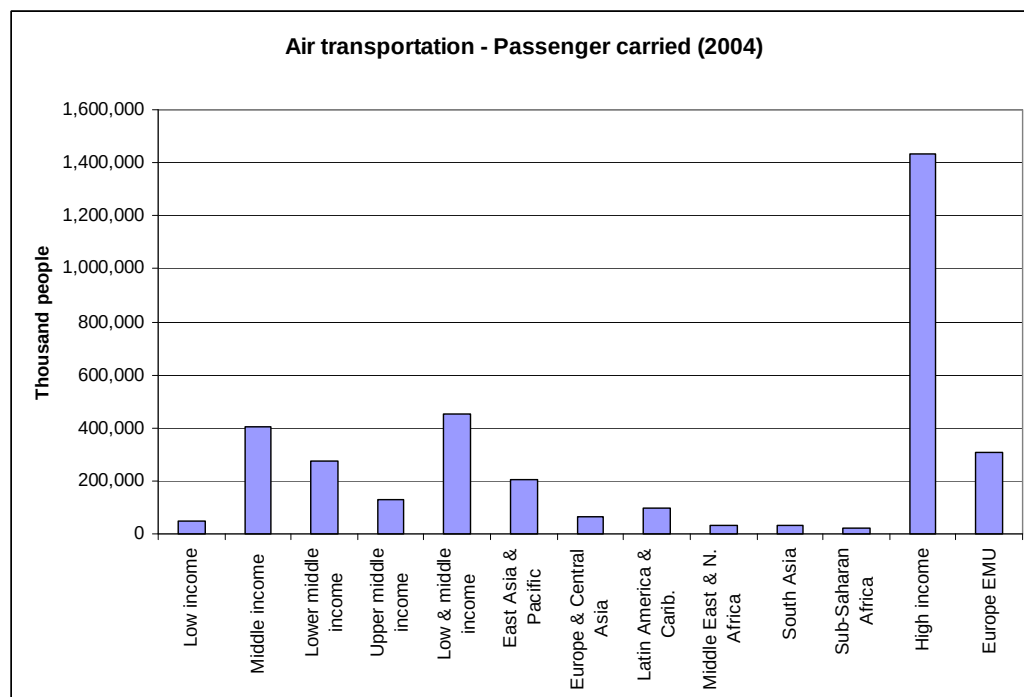
มูลค่าการนำเข้ามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ จำเพาะกลุ่มประเทศที่มีรายได้ น้อยกว่า 1,000 ดอลลาร์ ต้องพึ่งพิงสินค้านำเข้าจากต่างประเทศเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เมื่อระดับรายได้ สูงกว่า 1,000 ดอลลาร์ ความสัมพันธ์ระหว่างการนำเข้าและการพัฒนาโน้มเข้าหาสัดส่วน ร้อยละ 42 ในระยะยาว

นอกจากที่ได้กล่าวมานี้ เรายังพบว่าเมื่อประเทศมีการพัฒนามากขึ้น ความสำคัญของการพัฒนาเครือข่ายการขนส่งและคมนาคม หรือ ระบบลอจิสติกส์ (Logistic network) ที่มีต่อการลดต้นทุนการขนส่ง และการสื่อสารมีความสำคัญมากขึ้น เราวัดเครือข่ายด้วยตัวแปรที่แสดงถึงความคับคั่งของการขนส่งสินค้าทางเรือ และ ขนส่งมวลชนทางอากาศ ที่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศ

ภาพที่ 2.62: ปริมาณความคับคั่งของ Port container ในปี 2004



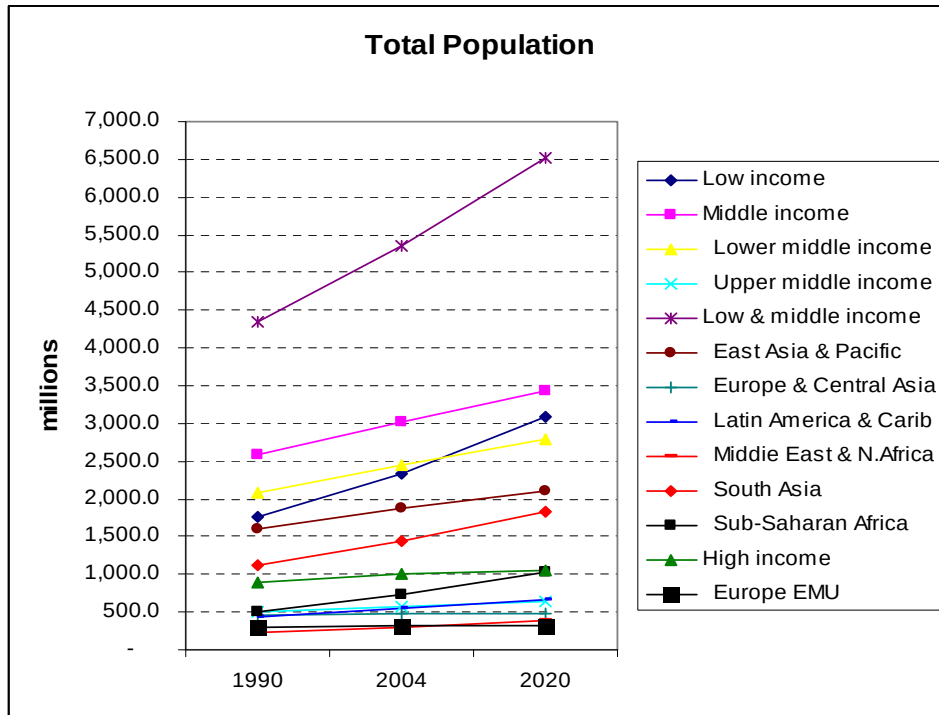
ภาพที่ 2.63: ปริมาณความคับคั่งของการขนส่งมวลชนทางอากาศ ในปี 2004



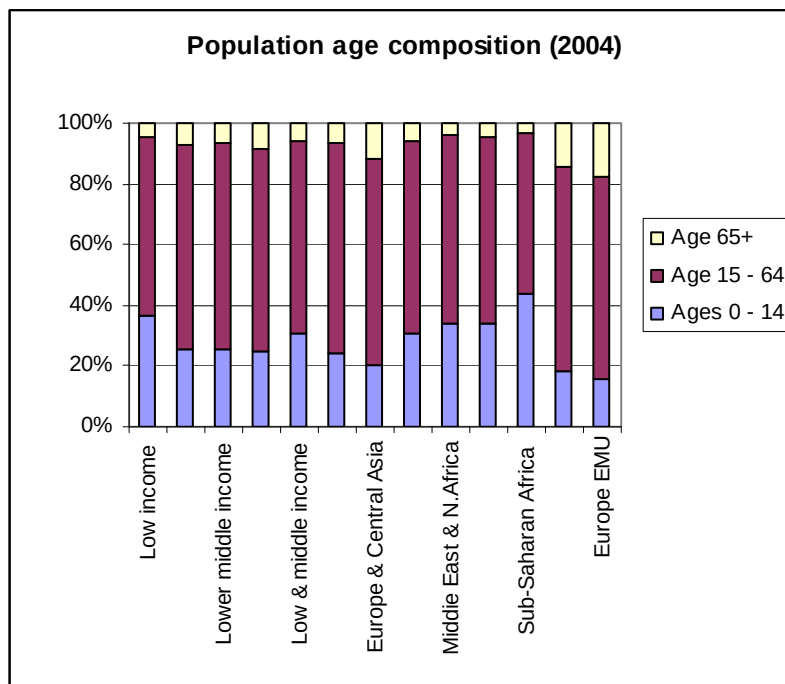
2.5 แนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุ

การพัฒนาทางด้านสุขอนามัย, ความสามารถทางการแพทย์และการวางแผนครอบครัวที่ดี ในประเทศซึ่งมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นมีอัตราการเกิดและอัตราการตายลดลงจะส่งผลให้โครงสร้างประชากรในประเทศพัฒนาฯ มีแนวโน้มเข้าใกล้สังคมสูงอายุมากขึ้นเป็นลำดับดังจะแสดงได้ดังนี้คือ

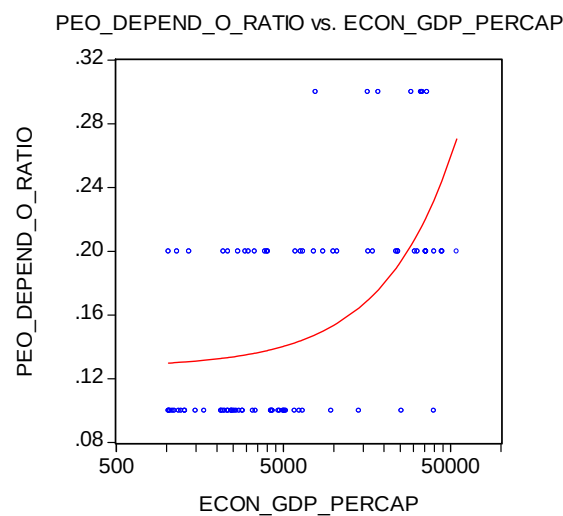
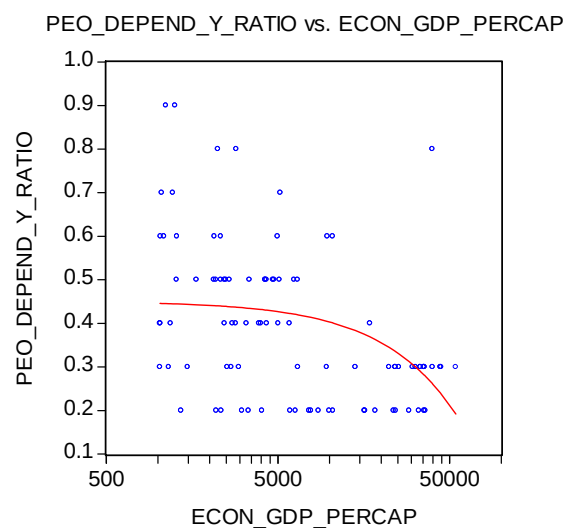
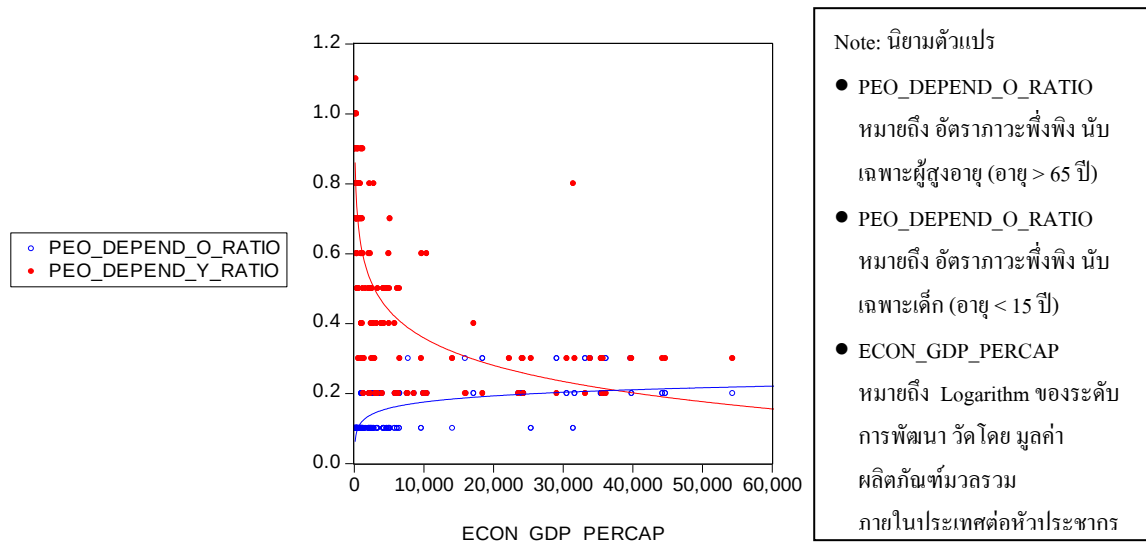
ภาพที่ 2.64: จำนวนประชากร ช่วงปี 1990, 2004 และ 2020



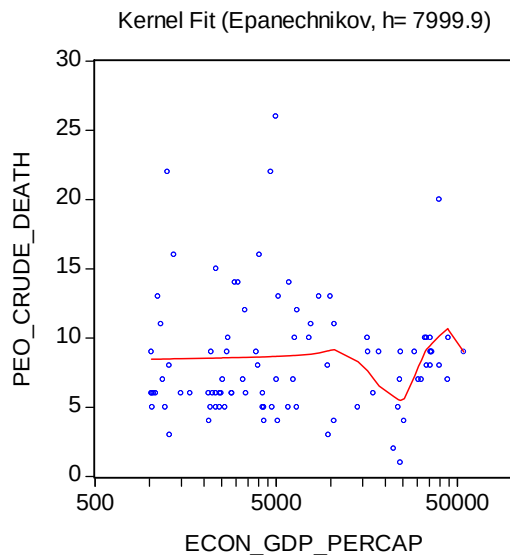
ภาพที่ 2.65: สัดส่วนประชากรรายช่วงอายุ ในปี 2004



ภาพที่ 2.66: แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการพึ่งพิงในเด็กและผู้สูงอายุ กับ ระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP per capita)



บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขของประเทศต่างๆ ที่เพิ่มสูงขึ้นเมื่อประเทศมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อแนวโน้มอัตราการตายประชากรที่ลดต่ำลงในช่วงการพัฒนาที่มีรายได้สูงขึ้นก่อนระดับ 50,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: PEO_CRUDE_DEATH หมายถึง

อัตราการตายต่อประชากร 1,000 คน

ECON_GDP_PERCAP หมายถึง

Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่า

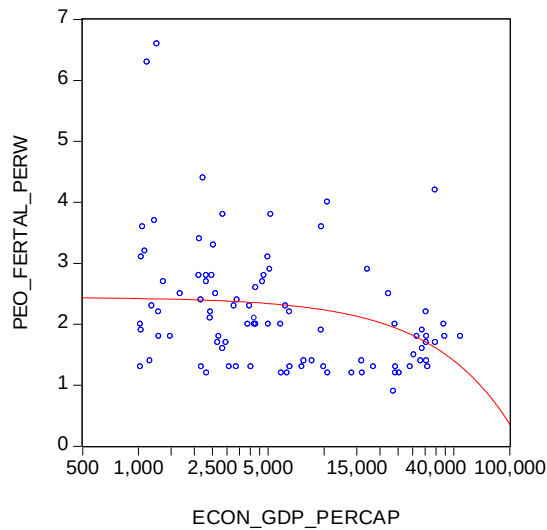
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว

ประชากร (\$ dollar)

อัตราการตายของประชากรมีลักษณะที่ทรงตัวในระดับการพัฒนาช่วงแรกและลดลงเมื่อระดับการพัฒนามากถึงระดับหนึ่ง นอกจากบริการทางการแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ที่เพิ่มสูงขึ้นจะส่งผลดีต่ออัตราการตายแล้วยังส่งผลให้สุขภาพของเด็กทารกและเด็กซึ่งยังอยู่ในช่วงวัยที่ต้องการการดูแลด้านสุขภาพและพัฒนาการด้านสมองได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่เมื่อทารกได้รับการดูแลอย่างดีมีโอกาสรอดสูงจึงไม่จำเป็นต้องคลอดบุตรมาก ประกอบกับการวางแผนครอบครัวและสุขอนามัยเจริญพันธุ์ที่ดีจึงส่งผลให้ความต้องการมีบุตรลดลง

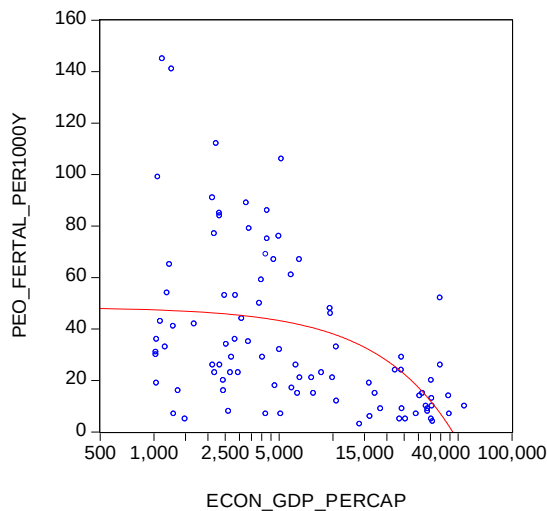
อย่างไรก็ดีเมื่อประเทศพัฒนาระดับของรายได้สูงขึ้นรายจ่ายเพื่อการใช้ชีวิต (Cost of living) สูงขึ้นเช่นกัน ประกอบกับการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุของครัวเรือนเพิ่มขึ้นตามแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ กำลังแรงงานในช่วงอายุที่ต้องทำงานในตลาดแรงงานจำเป็นต้องเพิ่มรายได้ โดยการทำงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการกำหนดอุปทานแรงงานของปัจเจกบุคคล-ครัวเรือนจำเป็นต้องพิจารณาผลของการเพิ่มรายได้ (Income effect) และผลของการทดแทนกันระหว่างการใช้แรงงาน-เวลาว่างเพื่อปฏิบัติการทางครอบครัว-สังคม-วัฒนธรรม (Substitution effect) ว่ามีผลสุทธิต่อการนำเสนอแรงงานเข้าสู่ตลาดแรงงานเท่าใด เมื่อรายได้เพิ่มขึ้นถึงระดับหนึ่งครัวเรือนเห็นคุณค่าของภารกิจทางสังคมฯ มีค่ากว่ารายได้ที่คาดว่าจะได้ ประกอบกับการเพิ่มต้นทุนการเลี้ยงดูบุตร การลงทุนการศึกษาบุตร เพื่อการสะสมทุนมนุษย์สูงขึ้นตามระดับการพัฒนา ฯลฯ ส่งผลให้ความต้องการมีบุตรลดลงและส่งผลต่ออัตราภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีและการเปลี่ยนแปลงของอัตราเพิ่มของประชากรที่มีแนวโน้มลดลงเป็นลำดับ

ภาพที่ 2.67: แสดงชุดความสัมพันธ์ระหว่างภาวะเจริญพันธุ์ของสตรี กับ ระดับการพัฒนา (วัดโดย GDP per capita)



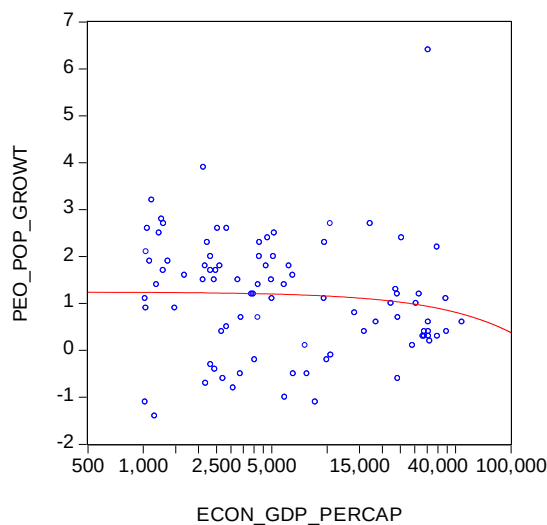
แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: PEO_FERTAL_PERW หมายถึง ภาวะเจริญพันธุ์ของสตรี (birth per woman)
ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)



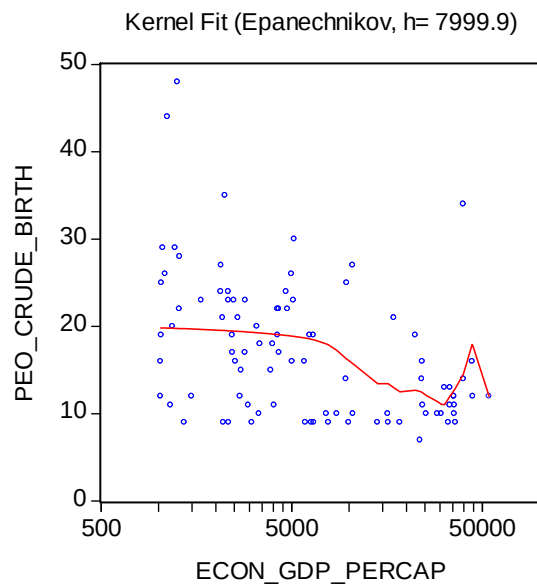
แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: PEO_FERTAL_PER1000Y หมายถึง ภาวะเจริญพันธุ์ของหญิงอายุ 15-19 (จำนวนการเกิดต่อประชากรหญิง 1000 คน)
ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

Note: PEO_POP_GROWT หมายถึง อัตราการเปลี่ยนแปลงของประชากร
ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว ประชากร (\$ dollar)



แหล่งที่มา: World Development Indicator 2007

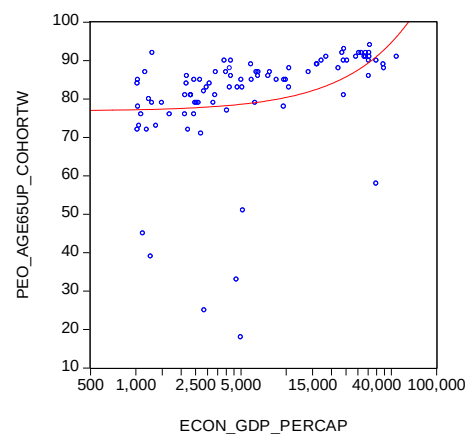
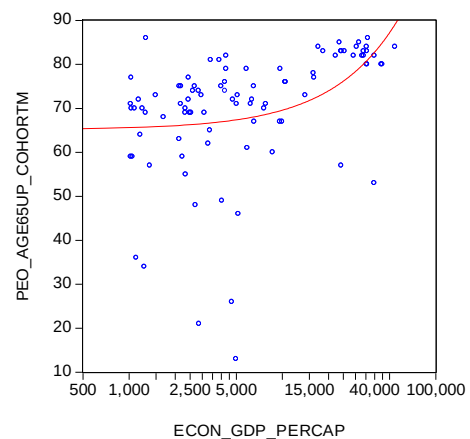
Note: PEO_CRUDE_BIRTH หมายถึง อัตราการเกิดต่อประชากร 1,000 คน

ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)

ภาพที่ 2.68: แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสัดส่วนของประชากรที่มีโอกาสรอดชีวิตถึงอายุ 65 ขึ้นไปในเพศชาย และ หนึ่งกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

Note: นิยามตัวแปร

- PEO_AGE65UP_COHORTM หมายถึงสัดส่วนของประชากรที่มีโอกาสจะรอดชีวิตถึงอายุ 65 ขึ้นไปในเพศชาย
- ECON_GDP_PERCAP หมายถึง Logarithm ของระดับการพัฒนา วัดโดย มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัวประชากร (\$ dollar)



2.5.1) แนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย

1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทย

ในปี 1970 ประเทศไทยได้ประกาศนโยบายประชากรที่จะลดอัตราเพิ่มประชากรของประเทศที่สูงมากในขณะนั้นให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ผลจากการดำเนินงานลดอัตราเพิ่มประชากรของประเทศตามนโยบายดังกล่าวทำให้อัตราเจริญพันธุ์ของสตรีไทยลดลงจากประมาณ 6 คนในปี 1970 อย่างต่อเนื่องจนถึงระดับต่ำกว่าระดับทดแทน (Replacement level) ในช่วงปลายทศวรรษ 1990

ตารางที่ 2.4 : การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทย 1970 – 2025

	1970	1980	1990	2000	2010	2025
อัตราเจริญพันธุ์รวม	6.09	3.84	2.28	1.82	1.53	1.35
จำนวนประชากรรวม (ล้านคน)	36.37	46.70	55.84	62.24	68.56	70.65
โครงสร้างประชากร (ร้อยละ) วัยเด็ก 0-14 ปี	45.8	38.3	29.2	24.7	20.5	15.0
วัยทำงาน 15-59 ปี	49.6	56.2	63.4	65.9	67.6	63.8
วัยสูงอายุ 60 ปีขึ้นไป	4.6	5.5	7.4	9.4	11.9	21.2
อัตราส่วนการพึ่งพิง (ร้อยละ) รวม	101.7	77.8	57.7	51.7	47.9	56.8
วัยเด็ก	92.4	68.0	46.1	37.4	30.3	23.5
วัยสูงอายุ	9.2	9.7	11.6	14.3	17.6	33.3

ที่มา : 1) ปี 1970 – 2000 สำนะโนประชากรและเคหะ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

2) ปี 2010 – 2025 การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543 – 2568 (ฉบับปรับปรุง) สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ตุลาคม 2550

โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมากจากอดีต ปัจจุบัน และในอนาคต โดยมีรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงดังต่อไปนี้

(ก) ประชากรวัยเด็กอายุ 0-14 ปี มีสัดส่วนลดลงอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 45.8 ในปี 1970 เป็นร้อยละ 24.7 ในปี 2000 และคาดว่าจะลดลงเหลือร้อยละ 20.5 ในปี 2010 และร้อยละ 15.0 ในปี 2025

(ข) ประชากรวัยทำงานอายุ 15-59 ปี มีสัดส่วนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 49.6 ในปี 1970 ไปจนถึงร้อยละ 67.6 ในปี 2010 หลังจากนั้นจะลดลงเหลือร้อยละ 63.8 ในปี 2025

(ค) ประชากรวัยสูงอายุ 60 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 4.6 ในปี 1970 เป็นร้อยละ 9.4 ในปี 2000 คาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 11.9 ในปี 2010 และร้อยละ 21.2 ในปี 2025

2) ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในปัจจุบันและอนาคต 5 - 10 ปี ข้างหน้าดังนี้

(ก) การที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กลดลงอย่างต่อเนื่องเป็นโอกาสที่จะพัฒนาเด็กให้คุณภาพและทั่วถึงมากขึ้นทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม และสามารถขยายการเข้าถึงการศึกษาในระดับสูงได้อย่างกว้างขวางและหลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะในสาขาที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ

(ข) การที่ประชากรวัยทำงานยังมีสัดส่วนสูงเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน ในขณะที่สัดส่วนประชากรวัยเด็กลดลงและสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุยังเพิ่มไม่มากเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่สุดที่จะใช้ประโยชน์จากประชากรวัยทำงานเหล่านี้ในการเพิ่มผลผลิตและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศได้อย่างมาก โดยการเร่งเพิ่มผลิตภาพแรงงานและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศได้อย่างมากโดยการเร่งเพิ่มผลิตภาพแรงงานและสร้างกำลังคนที่มีความรู้และทักษะที่สอดคล้องกับความต้องการและการขยายตัวของภาคผลิต ในทางวิชาการประชากรศาสตร์เรียกช่วงเวลานี้ว่าช่วงการปันผลทางประชากร (Demographic Dividend) ซึ่งประเทศไทยจะอยู่ในช่วงเวลานี้นานไปจนถึงปี 2009 หลังจากนั้นประชากรวัยทำงานจะมี สัดส่วนลดลงตั้งแต่ปี 2010 จากร้อยละ 67.6 เหลือร้อยละ 63.8 ในปี 2005

(ค) ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในช่วงระยะเวลาอันสั้น ความเร็วของการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุพิจารณาได้จากจำนวนปีที่ใช้ในการเพิ่มสัดส่วนประชากรอายุ 65 ปี ขึ้นไปจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 14 ตามนิยามขององค์การสหประชาชาติ ข้อมูลในตารางที่ 2.5 เปรียบเทียบจำนวนปีที่ประเทศพัฒนา และกำลังพัฒนาบางประเทศใช้ในการที่สัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 14 พบว่าประเทศไทยมีอัตราการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในปี 2010 และเป็นสังคมผู้สูงอายุเต็มตัวในปี 2030 ทำให้ประเทศไทยมีเวลาเตรียมพร้อมคนและระบบที่จะรองรับสังคมผู้สูงอายุในระยะเวลาสั้น

ตารางที่ 2.5: ปี ค.ศ. ที่สัดส่วนของประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปต่อประชากรทั้งหมดเท่ากับร้อยละ 7 และ ร้อยละ 14 ในประเทศต่างๆ

	ร้อยละ 7	ร้อยละ 14	จำนวนปีที่ใช้
กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว			
- ฝรั่งเศส	1865	1980	115
- สวีเดน	1886	1971	85
- สหรัฐอเมริกา	1941	2013	72
- อิตาลี	1924	1987	63
- ญี่ปุ่น	1969	1994	26
กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา			
- เกาหลี	2000	2020	20
- สิงคโปร์	2000	2017	17
- ไทย	2010	2030	20
- จีน (ไม่รวมฮ่องกง)	2002	2027	25

ที่มา : World Population Prospects the 2002 volume I: comprehensive Tables, United Nations.

3) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกำลังแรงงานของประเทศไทย

การที่ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการลดอัตราเพิ่มประชากรลงอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เดียวกันก็มีการขยายโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้นเป็น 12 ปี สาเหตุทั้งสองประการนี้จะส่งผลให้อัตราการเพิ่มของกำลังแรงงานของประเทศเปลี่ยนแปลงไปในอนาคตด้วย การคาดประมาณขนาดและโครงสร้างกำลังแรงงานของประเทศในการศึกษานี้ได้คำนวณจากขนาดของประชากรในกลุ่มอายุ 5 ปี แยกตามเพศชายและเพศหญิงคูณด้วยอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงาน (Labor force participation rate) ของประชากรในกลุ่มอายุและเพศนั้น ขนาดของประชากรตามกลุ่มอายุ 5 ปีแยกตามเพศชายและเพศหญิงได้จากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2568 (ฉบับปรับปรุง) ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (รายละเอียดตามตารางที่แนบ) ส่วนอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานจำแนกตามกลุ่มอายุ 5 ปี และเพศในอดีตตั้งแต่ปี 2530-2549 ได้จากการสำรวจแรงงาน(รอบ 3) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ส่วนแนวโน้มอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานตามกลุ่มอายุและเพศในอนาคตระหว่างปี 2550-2563 ได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับแนวโน้มอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานในแต่ละกลุ่มอายุ 5 ปี และเพศดังนี้

(ก) กลุ่มอายุ 15-19 ปี สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงลดลงเนื่องจากการขยายโอกาสทางการศึกษาเป็น 12 ปี ทำให้กำลังแรงงานกลุ่มอายุนี้อัตราการเข้าสู่

ตลาดแรงงานลดลงโดยสมมติให้เพศชายลดลงเหลือร้อยละ 25 และเพศหญิงลดลงเหลือร้อยละ 20 ในปี 2563

(ข) กลุ่มอายุ 20-24 ปี ถึงกลุ่มอายุ 55-59 ปี สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงได้จากค่าเฉลี่ยอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานของแต่ละเพศในช่วง 10 ปีระหว่างปี 2539-2549 และสมมติให้คงที่จนถึงปี 2563

(ค) กลุ่มอายุ 60-64 ปี สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงเพิ่มขึ้นเนื่องจากในอนาคตประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานหลังเกษียณอายุโดยเพศชายสมมติให้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 75 และเพศหญิงเป็นร้อยละ 60 ในปี 2563

(ง) กลุ่มอายุ 65 ปีขึ้นไป สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงเพิ่มขึ้นเนื่องจากแนวโน้มที่ประเทศไทยจะส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงาน โดยเพศชายเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 60 และเพศหญิงเป็นร้อยละ 30 ในปี 2563

รายละเอียดสมมติฐานอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานและผลการคาดประมาณกำลังแรงงานแยกตามกลุ่มอายุ 5 ปี เพศชายและหญิงและกำลังแรงงานรวมของประเทศไทยรายปี ตั้งแต่ปี 2550-2563 คูได้จากตารางที่แนบซึ่งสามารถสรุปสถานการณ์และแนวโน้มกำลังแรงงานของประเทศไทยได้ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.6: สถานการณ์และแนวโน้มกำลังแรงงานของประเทศไทย ปี 2533-2563

	2533	2538	2543	2549	2553	2563
กำลังแรงงานรวม(ล้านคน)	30.8	32.7	33.8	36.8	38.1	40.7
ชาย (ล้านคน)	16.4	17.8	18.6	19.9	20.7	22.2
หญิง (ล้านคน)	14.4	14.9	15.2	16.9	17.4	18.5
อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานรวม (ร้อยละ)	81.95	76.16	72.66	72.95	76.18	75.96
ชาย (ล้านคน)	87.67	83.49	80.56	81.27	84.23	84.12
หญิง (ล้านคน)	76.29	68.94	64.89	65.11	68.41	68.05

หมายเหตุ ปี 2533- 2549 ข้อมูลจากการสำรวจแรงงาน(รอบ 3) สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากข้อมูลการคาดประมาณกำลังแรงงานของประเทศไทยพบว่า กำลังแรงงานของประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยจะเพิ่มขึ้นจาก 36.8 ล้านคนในปี 2549 เป็น 38.1 ล้านคนในปี 2553 และ 40.7 ล้านคนในปี 2563 ส่วนอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานก็จะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 72.95 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 76.18 ในปี 2553 และร้อยละ 75.96 ในปี 2563 และเมื่อพิจารณาแยกตามเพศชายและหญิงก็พบว่าแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกันกับระดับภาพรวมของประเทศด้วย

ข้อคิดเชิงนโยบายที่ได้จากแนวโน้มของการคาดประมาณการกำลังแรงงาน (Labor Force) ตามระดับชั้นอายุ 2550-2563 ให้ทิศทางว่าประเทศไทยมีกำลังแรงงานอายุน้อยลดลงเริ่มในช่วงอายุ 15-19 ปี จนถึง อายุ 40-44 ปี ในขณะที่ ประชากรที่พร้อมจะทำงานที่มีอายุเกินกว่า 60 ปี แม้โดยคำจำกัดความเป็นผู้อยู่นอกกำลังแรงงาน ในการศึกษาชี้เห็นว่าประชากรเหล่านี้จำนวนหนึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ ที่สะสมมาตลอดชีวิตการทำงานและนับเป็นทรัพย์สินมากกว่าจะนับเป็นภาระ

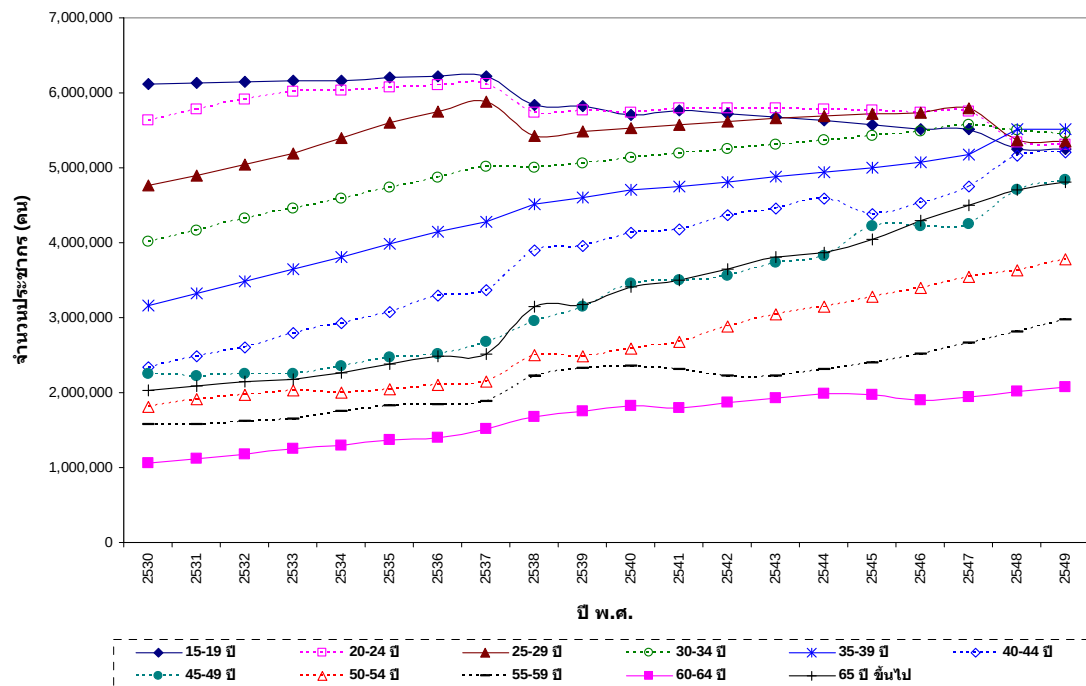
กระนั้นก็ตามเนื่องจากความชราัมจะควบคู่กับการเจ็บป่วยตามอายุขัย ดังนั้น แม้จำนวนผู้สูงอายุที่พยากรณ์ในที่นี่จะต้องการทำงาน (กำลังแรงงานใหม่เท่ากับผู้ที่อยู่นอกกำลังแรงงาน และต้องการกลับเข้ามาในตลาดแรงงานอีกครั้ง) แต่ก็มิได้หมายความว่าความต้องการทำงานนี้จะได้รับการสนองจากตลาด ณ ระดับค่าจ้างที่เหมาะสม ประเด็นเชิงนโยบายที่ควรมีการพิจารณาหรือกัน ได้แก่

ประการที่ หนึ่ง หากประเทศไทยมีแนวโน้มของการเป็นสังคมผู้สูงอายุเช่นนี้ ต้นทุนส่วนบุคคล (Private cost of Caring) และส่วนรวม (Public cost of Caring) ในการดูแลควรจะเป็นเท่าใดและใครจะเป็นผู้จ่าย (Tax burden)

ประการที่ สอง หากรัฐบาลเชื่อว่าบุคคลเหล่านี้เป็นสินทรัพย์ที่มีค่าก็ควรจะมีการลงทุนในการ อบรมให้ผู้สูงอายุอยู่อย่างไม่เป็นภาระและสามารถ ถ่ายทอดประสบการณ์ให้กับคนรุ่นปัจจุบันได้ ผ่านการทำงานที่เป็นระบบแต่เหมาะสมสำหรับช่วงอายุสูงวัย (คำตอบนี้จะชัดเจนเมื่อมีการนำเอาผลการพยากรณ์ด้านอุปสงค์เข้ามาร่วมพิจารณา)

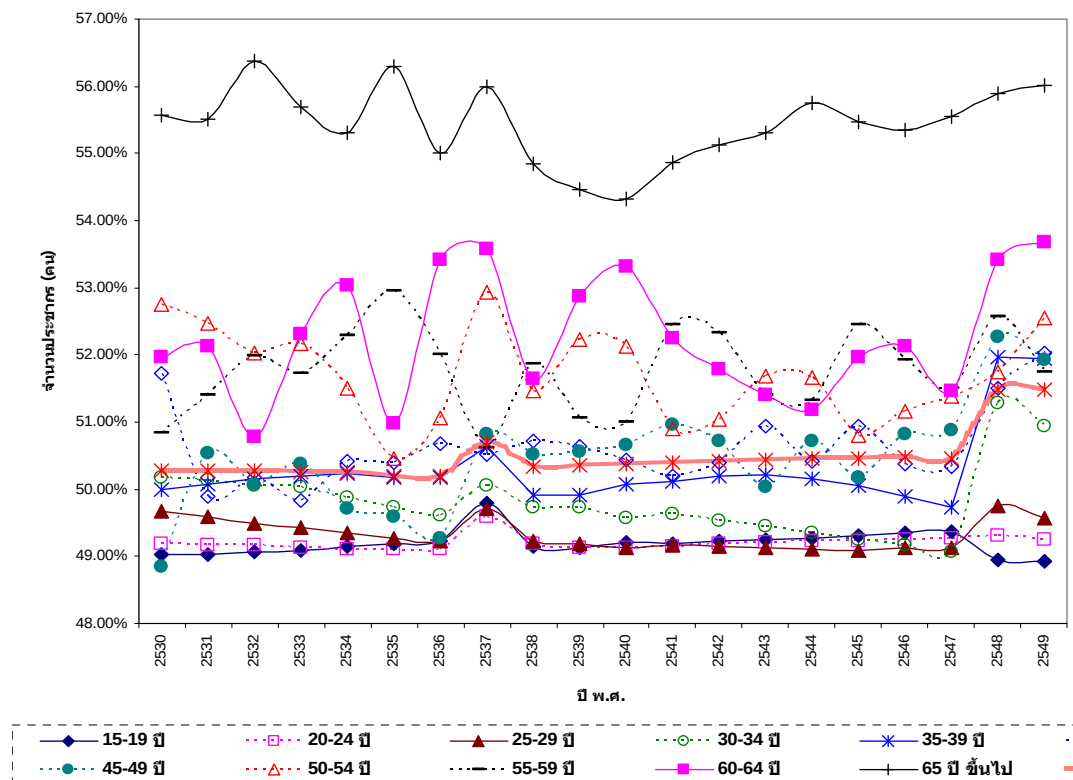
ประการที่ สาม ตลาดแรงงานในอนาคตสำหรับผู้ที่รองรับความต้องการของผู้สูงอายุในด้านต่างๆ และตลาดแรงงานผู้สูงอายุเองจะสามารถตอบสนองอุปสงค์รวมภายใต้ ระบบค่าตอบแทนเช่นใด?

ภาพที่ 2.69: กำลังแรงงานอายุ 15 ปีขึ้นไป จำแนกตามชั้นอายุของประเทศไทย ช่วงปี พ.ศ. 2530-2549



ที่มา : สำนักสถิติแห่งชาติ

ภาพที่ 2.70 : สัดส่วนกำลังแรงงานเพศหญิงอายุ 15 ปีขึ้นไปจำแนกตามชั้นอายุของประเทศไทย ช่วงปี 2530-2549



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 2.7: กำลังแรงงานอายุ 15 ปี ขึ้นไป จำแนกตามชั้นอายุและเพศของประเทศไทย ช่วงปี พ.ศ. 2530-2549

หน่วย : คน

ช่วงอายุ	ปี พ.ศ.				
	2530	2535	2540	2545	2549
15-19 ปี	3,119,890	3,154,174	2,899,863	2,822,940	2,678,159
20-24 ปี	2,860,894	3,092,877	2,919,371	2,924,298	2,694,924
25-29 ปี	2,400,893	2,840,676	2,809,967	2,910,097	2,696,125
30-34 ปี	1,998,900	2,381,978	2,589,666	2,752,505	2,673,931
35-39 ปี	1,581,935	1,986,278	2,346,765	2,498,872	2,649,531
40-44 ปี	1,129,449	1,527,567	2,050,721	2,147,394	2,498,691
45-49 ปี	1,151,431	1,245,702	1,707,120	2,101,404	2,327,378
50-54 ปี	853,754	1,011,882	1,236,861	1,612,010	1,790,147
55-59 ปี	774,202	854,897	1,155,001	1,140,452	1,434,811
60-64 ปี	506,141	672,797	854,418	944,256	958,721
65 ปี ขึ้นไป	903,799	1,039,082	1,556,539	1,801,989	2,114,667
ชาย	17,281,288	19,807,910	22,126,292	23,656,217	24,517,085
15-19 ปี	3,000,903	3,052,572	2,809,060	2,745,689	2,566,438
20-24 ปี	2,769,893	2,983,873	2,818,666	2,836,190	2,615,901
25-29 ปี	2,368,896	2,759,173	2,713,361	2,806,839	2,650,282
30-34 ปี	2,012,894	2,355,975	2,546,459	2,671,295	2,776,884
35-39 ปี	1,580,919	2,000,275	2,354,158	2,504,407	2,865,026
40-44 ปี	1,209,959	1,551,644	2,086,647	2,229,583	2,709,170
45-49 ปี	1,099,898	1,225,823	1,752,584	2,116,583	2,513,744
50-54 ปี	953,518	1,030,615	1,346,884	1,664,298	1,982,813
55-59 ปี	800,387	962,461	1,201,774	1,257,750	1,538,382
60-64 ปี	547,448	699,880	975,886	1,021,892	1,111,293
65 ปี ขึ้นไป	1,130,477	1,338,494	1,851,055	2,243,810	2,693,849
หญิง	17,475,192	19,960,785	22,456,534	24,098,336	26,023,782
15-19 ปี	6,120,793	6,206,746	5,708,923	5,568,629	5,244,597
20-24 ปี	5,630,787	6,076,750	5,738,037	5,760,488	5,310,825
25-29 ปี	4,769,789	5,599,849	5,523,328	5,716,936	5,346,407
30-34 ปี	4,011,794	4,737,953	5,136,125	5,423,800	5,450,815
35-39 ปี	3,162,854	3,986,553	4,700,923	5,003,279	5,514,557
40-44 ปี	2,339,408	3,079,211	4,137,368	4,376,977	5,207,861
45-49 ปี	2,251,329	2,471,525	3,459,704	4,217,987	4,841,122
50-54 ปี	1,807,272	2,042,497	2,583,745	3,276,308	3,772,960
55-59 ปี	1,574,589	1,817,358	2,356,775	2,398,202	2,973,193
60-64 ปี	1,053,589	1,372,677	1,830,304	1,966,148	2,070,014
65 ปี ขึ้นไป	2,034,276	2,377,576	3,407,594	4,045,799	4,808,516
รวม	34,756,480	39,768,695	44,582,826	47,754,553	50,540,867

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

2.5.2 กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีอัตราเจริญพันธุ์อยู่ในระดับทดแทน (replacement level) ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1950 และอยู่ในระดับทดแทนนี้จนถึงปี 1974 อัตราเจริญพันธุ์ได้ลดลงต่ำกว่าระดับทดแทนและลดลงต่อมาเรื่อย ๆ หลังจากปี 1974 จนถึงระดับ 1.34 ในปี 1999 การลดลงของอัตราเจริญพันธุ์อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานานนี้เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนสตรีที่ไม่แต่งงานในช่วงอายุ 20 ปี และ 30 ปี ต้น ๆ จากการคาดประมาณประชากรของประเทศญี่ปุ่นคาดว่าประชากรญี่ปุ่นจะเพิ่มจาก 126 ล้านคนในปี 1995 จนถึงจุดสูงสุดที่ 128 ล้านคนในปี 2007 แล้วจะลดลงหลังจากนั้นจนเหลือ 100 ล้านคนในปี 2050 อัตราเพิ่มประชากรของญี่ปุ่นคาดว่าจะป็นร้อยละ -0.8 ในช่วงทศวรรษ 2040 ส่งผลให้สัดส่วนของประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 14.5 ในปี 1995 เป็นร้อยละ 25 ในปี 2015 และมากกว่าร้อยละ 30 ในช่วงปลายทศวรรษ 2030 การเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุนี้ทำให้อัตราส่วนภาระพึ่งพิงของประชากรสูงอายุ (Aged dependency ratio) เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 20.9 ในปี 1995 เป็นร้อยละ 59.1 ในปี 2050 ซึ่งจะส่งผลให้สัดส่วนของประชากรวัยทำงานต่อประชากรสูงอายุลดลงจากร้อยละ 4.77 ในปี 1995 เหลือร้อยละ 2.17 ในปี 2025 และร้อยละ 1.69 ในปี 2050

ตารางที่ 2.8: การคาดประมาณประชากรของประเทศญี่ปุ่น 1995- 2025

	1995	2025	2050
อายุคาดหมายเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด(ชาย)	76.36	78.80	79.40
(หญิง)	82.84	85.83	86.50
อัตราเจริญพันธุ์รวม	1.42	1.61	1.61
อัตราการย้ายถิ่นสุทธิเฉลี่ยต่อปี(ต่อประชากรพันคน)	-0.1	-0.1	-0.1
ประชากรรวม (พันคน)	125 570	120 913	100 496
สัดส่วนประชากรสูงอายุ(ร้อยละ)	14.5	27.4	32.3
อัตราการพึ่งพิงของประชากรสูงอายุ (ร้อยละ)	20.9	46.0	59.1
สัดส่วนประชากรวัยทำงานต่อประชากรสูงอายุ (ร้อยละ)	4.77	2.17	1.69

ที่มา : National Institute of Population and Social Security Research (1997)

นโยบายตอบสนองต่อประชากรสูงอายุในประเทศญี่ปุ่น

1) รักษาระดับอัตราเจริญพันธุ์

ในปี 1991 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศนโยบายที่จะสนับสนุนให้เกิดภาวะแวดล้อมทางสังคมที่เอื้อประโยชน์ต่อคนหนุ่มสาวที่ต้องการแต่งงานและมีบุตร โดยกำหนดแนวทางที่จะรักษาความสมดุลระหว่างชีวิตครอบครัวกับชีวิตการทำงาน ปรับปรุงสภาพที่อยู่อาศัยและสนับสนุนการดูแลบุตรโดยเพิ่มเป็นค่าช่วยเหลือการดูแลบุตรและอนุญาตให้ทำงานได้ 1 ปี เพื่อดูแลบุตรที่อายุต่ำกว่า 1 ปีได้ โดยได้รับค่าจ้างร้อยละ 25 ในช่วงกลางวัน ต่อมาในปี 1994 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ดำเนินโครงการสนับสนุนการดูแลเด็กในช่วงปี 1995-1999 ภายใต้ Angel Plan โดยเพิ่มพยาบาลดูแลเด็กในเขตเมือง ขยายการให้บริการการดูแลเด็กประกอบด้วย การดูแลเด็กเล็ก ขยายชั่วโมงการดูแลเด็กและการให้คำปรึกษา สนับสนุนให้โรงเรียนอนุบาลให้บริการการดูแลเด็ก ขยายการให้บริการดูแลเด็กชั้นประถมศึกษาหลังเลิกเรียนและตั้งศูนย์สนับสนุนครอบครัวในเขตเมือง ซึ่งต่อมาในปี 1997-1998 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประเมินผลการดำเนินโครงการภายใต้ Angel Plan พบว่ายังไม่สามารถทำให้สัดส่วนการแต่งงานและการมีบุตรของคนหนุ่มสาวเพิ่มขึ้นได้เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างชีวิตครอบครัวและชีวิตการทำงานทำให้ผู้หญิงทำงานประมาณร้อยละ 70 ต้องออกจากงานหลังจากแต่งงานหรือหลังจากมีบุตรคนแรก นอกจากนั้นค่านิยมเกี่ยวกับครอบครัวที่แบ่งบทบาทผู้หญิงกับผู้ชาย โดยผู้ชายเป็นผู้ทำงานหาเงิน ส่วนผู้หญิงทำงานบ้านทำให้ผู้หญิงมีความยากลำบากที่จะทำงานนอกบ้านไปด้วยในขณะที่ต้องดูแลงานในบ้าน ทำให้เห็นนโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่นในความพยายามที่จะยกระดับอัตราเจริญพันธุ์ไม่ประสบความสำเร็จครบถ้วนปัจจุบัน

2) การนำเข้าแรงงานต่างชาติ

ในช่วงกลางทศวรรษ 1980 ประเทศญี่ปุ่นมีเศรษฐกิจเฟื่องฟูเจริญเติบโตสูงมากทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงในขณะเดียวกันคนหนุ่มสาวญี่ปุ่นก็ไม่นิยมทำงานประเภท 3 D คือ ยาก (Difficult) สกปรก (Dirty) และอันตราย (Dangerous) เพราะคนหนุ่มสาวเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดในครอบครัวที่มีฐานะและการศึกษาสูงกว่าคนรุ่นพ่อแม่ ประกอบกับตลาดแรงงานในประเทศญี่ปุ่นก็ดึงดูดความสนใจจากแรงงานต่างชาติเนื่องจากค่าเงินเยนสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจาก Plaza Agreement ในปี 1985 ทำให้มีแรงงานต่างชาติเข้าไปทำงานในประเทศญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นจากประมาณปีละไม่เกิน 10,000 คนในช่วงกลางทศวรรษ 1970 เป็น 260,000 คน หรือร้อยละ 0.2 ของประชากรญี่ปุ่นทั้งหมดในปี 1992 จากการประมาณการล่าสุดคาดว่าสัดส่วนแรงงานต่างชาติในญี่ปุ่นสูงถึงร้อยละ 1.44 ในปี 1999 นอกจากนั้นยังมีแรงงานผิดกฎหมายซึ่งคาดว่าจะมีจำนวนประมาณ 270,000 คนด้วย รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้ปรับปรุงกฎหมายเข้าเมืองใหม่ในปี 1989 โดยห้าม

แรงงานทักษะฝีมือทำงาน ลูกหลานชาวญี่ปุ่นที่เกิดในต่างประเทศอนุญาตให้อาศัยอยู่ในญี่ปุ่นและทำงาน นายจ้างที่จ้างแรงงานผิดกฎหมายจะถูกลงโทษ

ต่อมาในช่วงต้นทศวรรษ 1990 เศรษฐกิจฟองสบู่สิ้นสุดลงเกิดปัญหาการว่างงานทำให้การย้ายเข้าของแรงงานต่างชาติดลดลงอย่างมากในช่วงครึ่งทศวรรษแรกของ 1990 แต่ในช่วงหลังทศวรรษ 1990 แรงงานต่างชาตีกลับเพิ่มขึ้นอีก แนวโน้มเช่นนี้สรุปได้ว่าเศรษฐกิจญี่ปุ่นต้องพึ่งแรงงานต่างชาตಿಯ่างน้อยก็งานบางประเภทหรืออุตสาหกรรมบางประเภท องค์การสหประชาชาติได้ประมาณการว่าประเทศญี่ปุ่นจะต้องนำเข้าแรงงานต่างชาติโดยเฉลี่ย 600,000 คนต่อปี เพื่อรักษาขนาดของประชากรวัยทำงานให้คงอยู่เท่ากับระดับปัจจุบัน แต่การประมาณการนี้แม้ว่าจะถูกต้องแต่ยากที่สังคมญี่ปุ่นและรัฐบาลญี่ปุ่นจะยอมรับเนื่องจากรัฐบาลญี่ปุ่นเชื่อว่า ความต้องการแรงงานในอนาคตของประเทศญี่ปุ่นจะลดลงได้หากเพิ่มผลิตภาพแรงงานได้จากนวัตกรรมใหม่ ๆ ทางด้านเทคโนโลยี เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) นอกจากนั้นอาจจะเพิ่มจำนวนแรงงานในตลาดได้โดยพิจารณาให้สตรีและประชากรสูงอายุเข้าสู่ตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามการที่สังคมประเทศญี่ปุ่นมีประชากรสูงอายุเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่คนหนุ่มสาวไม่นิยมทำงาน 3 D จะทำให้ประเทศญี่ปุ่นจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานต่างชาติเพิ่มมากขึ้นในอนาคตถึงแม้จำนวนนำเข้าจะไม่สูงเท่าที่องค์การสหประชาชาติประมาณการ โดยเฉพาะแรงงานที่มีฝีมือและเชี่ยวชาญในเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้ประเทศญี่ปุ่นสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

3) การเพิ่มอายุเกษียณและการทำงานของผู้สูงอายุ

ในปี 1994 Diet ได้อนุมัติให้ขยายอายุเกษียณจาก 60 ปีเป็น 65 ปี ในขณะเดียวกันก็มีมาตรการหลายอย่างที่จะสนับสนุนให้ผู้สูงอายุทำงานในตลาดแรงงาน กระทรวงแรงงานของประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้ทุกบริษัทในญี่ปุ่นต้องกำหนดอายุเกษียณของพนักงานเป็นอายุ 60 ปี เปรียบเทียบกับสถานการณ์เมื่อปี 1990 มีเพียงร้อยละ 64.1 ของบริษัทในญี่ปุ่นเท่านั้นที่กำหนดอายุเกษียณพนักงานที่อายุ 60 ปี นอกจากนั้นยังมีการอุดหนุนหลายอย่างเพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงาน เช่น ให้เงินอุดหนุนแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานอายุ 60 ปีขึ้นไปได้รับแก่แรงงานสูงอายุที่มีอายุต่ำกว่า 65 ปีที่ยังคงทำงานอยู่ อย่างไรก็ตามอัตราว่าจ้างลดลงอย่างมากเมื่ออายุ 60 ปี ผลจากมาตรการดังกล่าวทำให้ประชากรสูงอายุญี่ปุ่นมีอัตราเข้าสู่ตลาดแรงงานสูงมากในปี 1998 อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้สูงอายุในญี่ปุ่นที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปสูงถึงร้อยละ 35.9 ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าประเทศในกลุ่ม OECD ทั้งนี้เป็นผลมาจากการเพิ่มอายุเกษียณเป็น 60 ปีของบริษัทต่าง ๆ ในญี่ปุ่นในปี 1999 มากกว่าร้อยละ 99 ของบริษัทในญี่ปุ่นกำหนดอายุเกษียณที่อายุ 60 ปี

2.5.3) กรณีศึกษาประเทศฝรั่งเศส

ประชากรสูงอายุ (Population Ageing) เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศฝรั่งเศสเมื่อปลายศตวรรษที่ 18 และขยายไปยังประเทศพัฒนาอื่น ๆ อย่างช้า ๆ โดยประชากรหญิงเกิดขึ้นมากกว่า

ตารางที่ 2.9: สัดส่วนประชากรอายุ 60 ปี และ 65 ปีขึ้นไปในประเทศฝรั่งเศส 1776-1966

ปี	สัดส่วนต่อประชากรทั้งหมด 100 คน		สัดส่วนต่อประชากรหญิง 100 คน	
	อายุ 60 ปี ขึ้นไป	อายุ 65 ปีขึ้นไป	อายุ 60 ปีขึ้นไป	อายุ 65 ปีขึ้นไป
1776	7.3	4.4	7.3	4.5
1801	8.7	5.5	8.8	5.6
1851	10.1	6.6	11.1	7.2
1911	12.6	8.4	13.6	9.1
1921	13.7	9.1	14.5	9.8
1936	14.7	9.9	16.0	10.9
1946	15.9	10.9	17.9	12.4
1956	16.9	12.0	20.0	14.4
1966	17.7	12.3	20.6	15.0

ที่มา : J.D. Pitchford, "The Economics of Population: An Introduction" Austral: on National University Press, Canberra, 1974, p .305.

1) ผลกระทบจากประชากรสูงอายุในประเทศฝรั่งเศส

ผลกระทบจากประชากรสูงอายุในประเทศฝรั่งเศส มีดังนี้

ผลกระทบประการแรก คือ การไม่มีสตรีวัยเจริญพันธุ์อายุ 15-49 ปี ที่มากเพียงพอจำนวนสตรีวัยเจริญพันธุ์ในฝรั่งเศสสูงขึ้นถึง 40 % ระหว่างปี 1950-1990 โดยมีจำนวนสูงถึง 14 ล้านคนระหว่างทศวรรษ 1990 แล้วก็ลดลงในช่วงทศวรรษ 2000 เป็นต้นไป ซึ่งมีผลต่อจำนวนประชากรในอนาคตของประเทศฝรั่งเศสเนื่องจากทำให้มีจำนวนคนเกิดน้อยลงเหลือประมาณ 600,000 คนต่อปี แทนที่จะมีจำนวนเกิด 850,000 คนต่อปีเหมือนในอดีต ทำให้ปิรามิดประชากรของประเทศฝรั่งเศสจะมีฐานที่แคบลงเรื่อย ๆ ในขณะที่ยอดของปิรามิดก็จะขยายใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งส่งผลให้ประเทศฝรั่งเศสมีสัดส่วนประชากรสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) มากกว่าประชากรอายุ 0-24 ปี เกือบสองเท่าในปี 2050 และภายในปี 2010 จำนวนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปจะมากกว่าจำนวนประชากรอายุ 0-14 ปี ซึ่งปรากฏการณ์นี้จะเป็นเรื่องใหม่ในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติในอนาคตจำนวนผู้สูงอายุจะมากกว่าประชากรหนุ่มสาวเป็นเรื่องที่ท้าทายสำหรับสังคมฝรั่งเศส

ผลกระทบประการที่สอง คือ การเพิ่มขึ้นของงบประมาณเพื่อประชากรสูงอายุเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายบำนาญและรักษาพยาบาล การประกันสังคมในฝรั่งเศสส่วนใหญ่เป็นเรื่องระบบบำนาญโดยต้องใช้จ่ายสูงถึง 1,000 พันล้านฟรังก์ฝรั่งเศสจากงบประมาณด้านสังคมทั้งหมด 2,200

พินล้านฝรั่งเศสฝรั่งเศสและต้องใช้จ่ายเป็นค่ารักษาพยาบาลผู้สูงอายุอีก 600 พินล้านฝรั่งเศส ในขณะที่ครอบครัวและประชากรวัยเด็กได้รับงบประมาณเพียง 200 พินล้านฝรั่งเศส ปัจจุบันคนฝรั่งเศสเกษียณอายุจากตลาดแรงงานโดยเฉลี่ย 58.5 ปี ซึ่งค่อนข้างต่ำเนื่องจากค่าเบี้ยบำนาญค่อนข้างสูงจึงทำให้คนฝรั่งเศสออกจากการงาน ในขณะที่คนฝรั่งเศสรุ่นใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงานเมื่อมีอายุสูงขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณ 22.5 ปีเทียบกับในอดีตคนฝรั่งเศสเข้าสู่ตลาดแรงงานเมื่อมีอายุเพียง 13 ปีเท่านั้น ทำให้ประเทศฝรั่งเศสจำเป็นต้องเพิ่มอายุเกษียณและลดระดับค่าเบี้ยบำนาญให้ต่ำลงอยู่ในระดับที่เหมาะสมในอนาคตเพื่อไม่ทำให้มาตรฐานการครองชีพของผู้ที่เกษียณสูงกว่าผู้ที่กำลังทำงานอยู่ในตลาดแรงงาน

ตารางที่ 2.10: แนวโน้มประชากรในประเทศฝรั่งเศส: อดีต (1950-2000) และอนาคต (2000-2050)

B	1950	1970	1990	2000	2010		2030		2050	
					A	B	A	B	A	B
จำนวนประชากรรวม (ล้านคน)	41.8	50.8	56.7	59.1	59.7	60.6	57.8	61.6	51.7	59.9
จำนวนสตรีอายุ 15-49 ปี (ล้านคน)	10.3	12.0	14.1	14.4	13.8	13.8	11.6	12.4	9	11.8
จำนวนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป (ล้านคน)	6.8	9.2	10.8	12.1	13.9	13.9	18.2	18.2	18.8	18.8
อายุขัยฐาน (ปี)	34.5	32.3	34.7	37.6	40.3	40.8	43.6	46.1	49.8	49.8
สัดส่วนของประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป										
ขึ้นไปต่อประชากรอายุ 0-24 ปี	0.43	0.44	0.54	0.64	0.77	0.81	1.04	1.30	1.63	1.63
สัดส่วนประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไป										
ขึ้นไปต่อประชากรอายุ 0-14 ปี	0	0	0	0.85	1.01	0.95	1.76	1.37	1.51	1.51

ที่มา : World Population Prospects: The 1998 Revision, vol. I Comprehensive Tables (United Nations publication, Sales No. E .99. XIII. 9)

หมายเหตุ : A: ระดับค่า อัตราเจริญพันธุ์รวมลดลงจาก 1-71 ในช่วงทศวรรษ 1990 เป็น 1.56 ในช่วงระหว่างปี 2005 -2010 แล้วคงที่ หลังจากนั้นระดับต่ำนี้เป็นการลดลงของอัตราเจริญพันธุ์เล็กน้อย

B: ระดับปานกลาง: อัตราเจริญพันธุ์รวมเพิ่มขึ้นจาก 1.71 ในช่วงทศวรรษ 1990 เป็น 1.96 ในช่วงระหว่างปี 2015 – 2020 แล้วคงที่ หลังจากนั้นระดับปานกลางนี้เป็นการเพิ่มขึ้นของอัตราเจริญพันธุ์เล็กน้อย

ผลกระทบประการที่สาม คือ กำลังแรงงานของฝรั่งเศสที่โดยเฉลี่ยมีอายุมากทำให้ปรับตัวได้ยาก การเคลื่อนย้ายแรงงานก็มีน้อยทั้งทางด้านพื้นที่และอาชีพและมีศักยภาพน้อยที่จะปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการมีนวัตกรรมใหม่ ๆ ซึ่งจำเป็นต่อการแข่งขันในตลาดโลก นอกจากนี้ยังมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่างประชากรสูงอายุกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในขนาดและโครงสร้างของประชากรมีผลกระทบทางด้านลบต่อความต้องการสินค้าและบริการ โดยเฉพาะสาขาการผลิตใหญ่ ๆ เช่น ที่อยู่อาศัยโครงสร้างพื้นฐาน เครื่องใช้ต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะเมื่อจำนวนประชากรที่มีอายุน้อย ๆ ลดลง การลงทุนในสาขาการผลิตที่เกี่ยวข้องก็ลดน้อยลงไปด้วยส่งผลให้เกิดแรงกดดันทางลบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ประชากรสูงอายุยังส่งผลทางลบต่อมูลค่าของทรัพย์สินต่าง ๆ ด้วย โดยเฉพาะในตลาดอสังหาริมทรัพย์ การลดลงของประชากรทำให้มีจำนวนที่อยู่อาศัยที่ว่างเปล่าสูงกว่าความต้องการส่งผลให้ราคาของอสังหาริมทรัพย์ลดลง ซึ่งคนฝรั่งเศสส่วนใหญ่นิยมซื้อทรัพย์สินในรูปของบ้านที่อยู่อาศัยก็จะมีผลทำให้มูลค่าทุนของครอบครัวลดลงไปด้วย อย่างไรก็ตาม การที่ประชากรสูงอายุก็จะเปิดโอกาสให้กับตลาดใหม่ ๆ เกี่ยวกับผู้สูงอายุในอนาคตด้วย โดยจะเป็นตลาดที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ เช่น แฟลต การให้บริการด้านสุขภาพ ความปลอดภัย การแปรรูปอาหาร เป็นต้น

ผลกระทบประการสุดท้าย เกี่ยวกับการเมือง เมื่อประชากรสูงอายุเพิ่มมากขึ้น ซึ่งประชากรเหล่านี้ไม่ค่อยยอมรับการเปลี่ยนแปลงและมักจะพยายามรักษาสถานภาพตัวเองเมื่อจำนวนผู้สูงอายุเหล่านี้เพิ่มมากขึ้นก็จะมีอำนาจต่อรองมากและสามารถช่วงชิงสัดส่วนงบประมาณสาธารณะมาได้มากกว่าผู้ที่กำลังทำงานและเสียภาษีให้รัฐ ดังนั้น แนวโน้มที่จะมีความขัดแย้งทางสังคมเกิดขึ้นในฝรั่งเศสระหว่างผู้ที่เสียภาษีกับผู้สูงอายุที่รับบำนาญหลังเกษียณ การไม่กล้าตัดสินใจที่จะเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ที่ได้รับจากการเกษียณอายุระหว่างภาครัฐและเอกชน นอกจากทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นแล้ว ยังส่งผลต่อการปรับปรุงผลิตภาพการผลิตของประเทศด้วย ทำให้ประเทศฝรั่งเศสล้าหลังในเรื่องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการจัดอันดับระหว่างประเทศ

2) นโยบายตอบสนองต่อประชากรสูงอายุในประเทศฝรั่งเศส

2.1) การนำเข้ากำลังแรงงานจากต่างประเทศ

การที่ประเทศฝรั่งเศสเข้าสู่ประชากรสูงอายุส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานเนื่องจากประชากรวัยทำงานอายุ 20-59 ปี ได้เพิ่มขึ้นปีละ 150,000 คน จนกระทั่งถึงปี 2005 หลังจากนั้นจะลดลงอย่างต่อเนื่องโดยลดลงจากประชากรวัยทำงาน 32.85 ล้านคนในปี 2005 เหลือ 29.7 ล้านคนในปี 2050 ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในฝรั่งเศสและเพื่อให้ฝรั่งเศสมีแรงงาน

พอเพียงกับความต้องการ ฝรั่งเศสจึงต้องนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศทั้งในระดับ Low skill และ high skill เพิ่มขึ้นจากปีละ 50,000 คน ตั้งแต่ปี 2006 เป็นประมาณ 100,000 คนต่อปีในปี 2010 และจะต้องนำเข้าแรงงานเพิ่มขึ้นต่อไปอีกหลังจากปี 2010

2.2) การปรับระบบประกันสังคม

จากการคาดประมาณประชากรของฝรั่งเศสที่พบว่า สัดส่วนของประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปจะมากกว่าประชากรอายุ 0-24 ปี เกือบ 2 เท่าในปี 2050 ทำให้ประเทศฝรั่งเศสต้องปรับระบบประกันสังคมตั้งแต่ปี 1993 โดยเพิ่มจำนวนปีในการทำงานของประชากรจากประมาณ 58.5 ปีในปัจจุบันให้เพิ่มมากขึ้นในขณะเดียวกันกับปรับอัตราการส่งเงินสมทบเข้าระบบประกันสังคมให้สูงขึ้นเพื่อให้ระบบประกันสังคมอยู่ได้

2.5.4) กรณีศึกษาประเทศเยอรมัน

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศเยอรมัน(ตะวันตกและตะวันออกรวมกัน) มีอัตราเจริญพันธุ์ (TFR) สูงขึ้นเล็กน้อย เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในยุโรปตะวันตก โดยสูงขึ้นจาก 2.16 คนในช่วงปี 1950 – 1955 เป็น 2.49 คนในช่วงปี 1960-1965 ก่อนที่จะลดลงอย่างรวดเร็วเหลือเพียง 1.30 ในช่วงปี 1995-2000 องค์การสหประชาชาติได้คาดว่า อัตราเจริญพันธุ์จะเพิ่มขึ้นเป็น 1.64 ในปี 2040-2050 แต่จำนวนประชากรของประเทศเยอรมันก็จะลดลงจาก 81.7 ในปี 1995 เหลือเพียง 50.7 ล้านคนในปี 2050 และเหลือ 24.3 ล้านคนในปี 2100และถ้ามีการย้ายถิ่นเข้าสู่ทวีปยุโรป 250,000 คน จำนวนประชากรของประเทศเยอรมันก็จะลดลงเหลือ 66.1 ล้านคนในปี 2050 และเหลือ 50.0 ล้านคนในปี 2100 ซึ่งการที่คาดว่าจะมีผู้ย้ายถิ่นเข้าสู่ทวีปยุโรป 250,000 คน นับว่าสูงกว่าข้อมูลจริงที่มีผู้ย้ายถิ่นเข้าสู่ทวีปยุโรปเพียงปีละ 170,000 คนในช่วงทศวรรษ 1990 ดังนั้นเมื่อมีจำนวนผู้ย้ายถิ่นเข้าสู่ทวีปยุโรปน้อยกว่าที่คาดประมาณก็จะยังทำให้การลดลงของจำนวนประชากรในประเทศเยอรมันรุนแรงยิ่งขึ้น

การลดลงของประชากรในประเทศเยอรมันทำให้จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นในขณะที่จำนวนประชากรวัยแรงงานลดลง ปัจจุบันอายุเฉลี่ย (Medium Age) ของประชากรในเยอรมันอยู่ที่ 38 ปี ซึ่งหมายความว่า 1 ใน 2 ของประชากรชายอายุมากกว่า 37 ปี ในขณะที่ 1 ใน 2 ของประชากรหญิงอายุมากกว่า 40 ปี อายุเฉลี่ยของประชากรเยอรมันจะสูงมากขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อเวลาผ่านไป เนื่องจากจำนวนคนเกิดใหม่ลดลงและอายุคาดหมายเฉลี่ยของประชากร (life expectancy) เพิ่มขึ้นภายในปี 2050 คาดว่า 1 ใน 2 ของประชากรชายจะมีอายุมากกว่า 51 ปี และ 1 ใน 2 ของประชากรหญิงจะมีอายุมากกว่า 55 ปี ซึ่งการคาดประมาณนี้มีสมมุติฐานว่ามีผู้ย้ายถิ่นเข้าสู่ทวีปยุโรป 150,000 คน หากไม่มีการย้ายถิ่นเข้าอายุเฉลี่ยของผู้ชายจะเป็น 53 ปีและผู้หญิง 58 ปี จำนวนประชากรอายุต่ำกว่า 20 ปี ลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 17.7 ล้านคนในปี 1998 เหลือ 9.7 ล้านคนในปี 2050 ในขณะเดียวกันจำนวนประชากรอายุ 80 ปีขึ้นไปจะเพิ่มขึ้นจาก 3.0 ล้านคนเป็น 10.0 ล้านคนในช่วงเวลาเดียวกัน จำนวนประชากร

อายุต่ำกว่า 40 ปีที่เยอะมากกว่าจำนวนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป ในปี 1998 (42.3 ล้านคนต่อ 17.9 ล้านคน) จะกลับน้อยกว่าตั้งแต่ปี 2030 สัดส่วนของประชากรอายุต่ำกว่า 20 ปี จะลดลงจากร้อยละ 21.6 เหลือ 14.3 ในปี 2050 ในขณะที่สัดส่วนของประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21.8 เป็น 40.9 ในปี 2050 และสัดส่วนของประชากรอายุ 80 ปีขึ้นไปจะใกล้เคียงกับสัดส่วนของประชากรอายุต่ำกว่า 20 ปี นับตั้งแต่ปี 2050 เป็นต้นไป

ตารางที่ 2.11 : จำนวนและสัดส่วนของประชากรประเทศเยอรมัน: 1998-2080

กลุ่มอายุ	1998 จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน ร้อยละ	2030 จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน ร้อยละ	2050 จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน ร้อยละ	2080 จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน ร้อยละ
ต่ำกว่า 20 ปี	17.7	21.6	12.0	15.5	9.7	14.3	7.8	14.6
20-39 ปี	24.6	30.0	16.3	21.0	13.4	19.7	10.4	19.6
40-59 ปี	21.9	26.7	19.9	25.7	17.1	25.2	13.1	24.7
60 ปีขึ้นไป	17.9	21.8	29.4	37.9	27.8	40.9	21.7	40.9
80 ปีขึ้นไป	3.0	3.7	6.6	8.5	10.0	14.7	7.6	14.3
รวม	82.1	100.0	77.5	100.0	68.0	100.0	53.1	100.0

ที่มา : Institute for Population Research and Social Policy, University of Bielefeld, Germany

1) นโยบายที่ตอบสนองต่อการลดลงของประชากรและการเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศเยอรมัน

1.1) นโยบายประชากร

รัฐบาลเยอรมันไม่เห็นว่าการลดลงของประชากรเป็นปัญหาจึงไม่มีนโยบายที่จะเปลี่ยนแปลงแนวโน้มอัตราการเจริญพันธุ์ของประเทศโดยเห็นว่า แบบแผนการบริโภคและการผลิตไม่ใช่ขนาดของประชากรที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของเยอรมัน แต่รัฐบาลเยอรมันให้ความสำคัญกับนโยบายครอบครัวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของเด็กและพ่อแม่และมาตรการที่ช่วยให้พ่อแม่สามารถทำงานได้โดยไม่มีปัญหากับบทบาทในครอบครัวซึ่งรัฐบาลเยอรมันหวังว่าจะมีส่วนช่วยทางอ้อมให้คนเยอรมันมีบุตรเพิ่มขึ้น

1.2) การนำเข้าแรงงานต่างชาติ

ประเทศเยอรมันไม่เคยเห็นว่าการนำเข้าแรงงานต่างชาติเพื่อรักษาขนาดและโครงสร้างประชากรของประเทศในช่วงทศวรรษ 1960 มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานทำให้ประเทศเยอรมันต้องนำเข้าแรงงานต่างชาติ ในเวลานั้น การนำเข้าแรงงานต่างชาติได้ยุติลงในปี 1973 มีการ

ยกเว้นให้กับสมาชิกของครอบครัวและบุคคลจากประเทศในสหภาพยุโรป จนเมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มีการนำเข้าแรงงานที่มีฝีมือเฉพาะทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศโดยมีการจำกัดจำนวนนำเข้าด้วย ต่อมาก็ได้มีการนำเข้าผู้เชี่ยวชาญด้านคอมพิวเตอร์ ดังนั้นประเทศเยอรมันจึงมีการนำเข้าชั่วคราวแรงงานต่างชาติที่มีทักษะฝีมือสูง

1.3) การปฏิรูประบบบำนาญ

ประเทศเยอรมันยังไม่ตัดสินใจที่จะปฏิรูประบบบำนาญ ระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นระบบ pay as you go ซึ่งผู้ที่ได้รับบำนาญจะต้องมีอายุเกษียณแล้ว ดังนั้นระบบนี้จึงเป็นระบบที่จ่ายให้กับผู้ที่เกษียณอายุแล้ว โดยผู้ที่จ่ายเงินสบทบเข้ากองทุนซึ่งกำลังทำงานอยู่ในปัจจุบัน และเมื่ออัตราส่วนของผู้ที่รับบำนาญสูงกว่าผู้ที่จ่ายเงินเข้ากองทุนก็จะต้องมีการเพิ่มเงินสบทบกับผู้ที่กำลังทำงานและจ่ายเงินเข้ากองทุน (ปัจจุบันร้อยละ 20 ของรายได้) ตลอดช่วงอายุการทำงานจนกระทั่งเกษียณหรือลดอัตราการจ่ายบำนาญให้กับผู้ที่เกษียณลง (ปัจจุบันร้อยละ 70 ของรายได้) ซึ่งทั้งสองแนวทางนี้ยังไม่เป็นที่ยอมรับทางการเมือง นอกจากนั้น การเพิ่มอายุเกษียณจาก 60 ปีเป็น 65 ปี ก็เป็นไปได้ยากเนื่องจากนายจ้างชอบที่จะจ้างแรงงานที่มีอายุน้อยกว่ามากกว่า ปัจจุบันอาชีพหลายอย่างยกเว้นนักบินหรือผู้เชี่ยวชาญทางเทคโนโลยีสารสนเทศ แรงงานที่มีอายุ 40 หรือ 50 ปี นายจ้างก็พิจารณาว่าอายุสูงเกินไปแล้วที่จะทำงาน

2.5.5) กรณีศึกษาประเทศเกาหลีใต้

ประเทศเกาหลีใต้มีการเปลี่ยนแปลงประชากรที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย คือ อัตราเจริญพันธุ์ได้ลดลงต่ำกว่าระดับทดแทนภายในเวลาสั้นเพียง 25 ปี โดยอัตราเจริญพันธุ์ได้ลดลงอย่างรวดเร็วจาก 6.0 คนในปี 1960 เหลือ 1.6 คนในปี 1987 และลดลงต่อไปอีกเหลือ 1.48 คน ในปี 1998 และ 1.42 ในปี 1999 ได้มีการคาดการณ์ว่าถ้าอัตราเจริญพันธุ์ระดับต่ำนี้ต่อเนื่องไปในอนาคตประเทศเกาหลีใต้จะมีประชากรคงที่ประมาณ 52.8 ล้านคนภายในปี 2028 และจะเริ่มลดลงหลังจากนี้

การลดลงของอัตราเจริญพันธุ์ในประเทศเกาหลีใต้เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนสตรีที่เป็นโสดและทัศนคติของสตรีที่ต้องการลดจำนวนบุตร สัดส่วนของสตรีอายุ 20 – 24 ปีที่ไม่เคยสมรสเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 57.3 ในปี 1970 เป็นร้อยละ 83.3 ในปี 1995 สัดส่วนของสตรีอายุ 25 – 29 ปี และ 30 – 34 ปีที่ไม่เคยสมรสก็เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน โดยสตรีอายุ 25- 29 ปี เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.7 เป็นร้อยละ 29.6 และสัดส่วนสตรีอายุ 30 -34 ปี เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.4 เป็นร้อยละ 6.7 ในช่วงระหว่างปี 1970 และ 1995 ส่งผลให้อายุเมื่อแรกสมรสของสตรีเพิ่มขึ้นจาก 21.6 ปี ในปี 1960 เป็น 24.1 ปี ในปี 1980 และ 26.2 ปี ในปี 1998 และคาดว่าสัดส่วนของสตรีที่ไม่เคยสมรสและอายุเมื่อแรกสมรสของสตรีเกาหลีใต้จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องไปอีกในอนาคต

ผลจากการลดลงอย่างรวดเร็วของอัตราเจริญพันธุ์ในประเทศเกาหลีใต้ได้ส่งผลให้มีการลดลงของกำลังแรงงานและการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ สำนักงานสถิติแห่งชาติของประเทศเกาหลีใต้ได้คาดประมาณประชากรของประเทศเกาหลีใต้ในอนาคตโดยมีสมมุติฐานอัตราเจริญพันธุ์จะอยู่ในระดับ 1.7 คนจนถึงปี 2015 และเพิ่มขึ้นเป็น 1.8 คน หลังจากนั้น ผลการคาดประมาณประชากรพบว่า ประชากรของประเทศเกาหลีใต้จะมีจำนวนสูงที่สุด 52.8 ล้านคนในปี 2028 และจำนวนประชากรวัยทำงานจะมีจำนวนสูงสุด 36.5 ล้านคนในปี 2018 แล้วจะลดลงหลังจากนั้น ในขณะที่ประชากรวัยสูงอายุอายุ 65 ปีขึ้นไปจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยมีอัตราเพิ่มที่สูงมากโดยเฉลี่ยร้อยละ 4 ต่อปี สัดส่วนประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7 ในปี 2000 เป็นสองเท่า (ร้อยละ 14.3) ในปี 2022 แสดงให้เห็นว่า ประเทศเกาหลีใต้กลายเป็นสังคมผู้สูงอายุ

ตารางที่ 2.12 : จำนวนและสัดส่วนประชากรของประเทศเกาหลีใต้: 2000 - 2050

ปี	ประชากรรวม		อายุ 0-14 ปี		อายุ 15-64 ปี		อายุ 65 ปี		สัดส่วนของประชากรวัยทำงานต่อประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไป
	จำนวน (พันคน)	สัดส่วน(ร้อยละ)	จำนวน (พันคน)	สัดส่วน(ร้อยละ)	จำนวน(พันคน)	สัดส่วน(ร้อยละ)	จำนวน (พันคน)	สัดส่วน(ร้อยละ)	
2000.....	47 275	100.0	10 233	21.7	33 671	71.2	3 371	7.1	10.01
2005.....	49 123	100.0	10 421	21.2	34 450	70.1	4 253	8.7	8.10
2010.....	50 618	100.0	10 080	19.9	35 506	70.1	5 032	10.0	7.06
2015.....	51 677	100.0	9 515	18.4	36 316	70.3	5 846	11.3	6.21
2020.....	52 358	100.0	9 013	17.1	36 446	69.7	6 899	13.2	5.29
2025.....	52 712	100.0	8 633	16.4	35 465	67.3	8 613	16.3	4.12
2030.....	52 744	100.0	8 448	16.0	34 130	64.7	10 165	19.3	3.36
2035.....	52 896	100.0	8 338	15.8	32 877	62.2	11 681	22.1	2.81
2040.....	52 810	100.0	8 175	15.5	31 584	59.8	13 051	24.7	2.42
2045.....	52 327	100.0	7 922	15.1	30 764	58.8	13 641	26.1	2.26
2050.....	51 546	100.0	7 687	14.9	29 935	58.1	13 924	27.0	2.15

ที่มา : Korea National Statistical Office, 1996

ผลกระทบและนโยบายที่ตอบสนองต่อการที่ภาวะเจริญพันธุ์อยู่ในระดับต่ำและการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศเกาหลีใต้

1. นโยบายประชากร

การลดลงอย่างรวดเร็วของอัตราเจริญพันธุ์ในประเทศเกาหลีใต้ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่น การขาดแคลนกำลังแรงงาน การไม่สมดุลระหว่างเพศเพราะคนเกาหลีใต้นิยมมีบุตรชาย การเป็นสังคมผู้สูงอายุ เป็นต้น รัฐบาลเกาหลีใต้จึงได้ปรับเปลี่ยนนโยบายประชากรของประเทศใหม่จากการควบคุมปริมาณจำนวนประชากรไปสู่การพัฒนาคุณภาพของประชากรในปี 1966 โดยเน้นคุณภาพชีวิตและสวัสดิการของประชากรเกาหลีใต้และกำหนดเป้าหมายของนโยบายประชากรใหม่ ดังนี้

ก) รักษาระดับภาวะเจริญพันธุ์ให้อยู่ในระดับทดแทนและปรับปรุงอัตราการเจ็บป่วยและการตายของประชากรเป็นส่วนหนึ่งของในความสำเร็จของกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน

ข) ส่งเสริมด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่ครอบครัว

ค) ป้องกันการไม่สมดุลระหว่างเพศเมื่อแรกเกิดและลดการทำแท้ง

ง) ต่อสู้กับปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ในเด็กและเยาวชน

จ) ส่งเสริมบทบาทสตรีโดยเพิ่มโอกาสการมีงานทำและสวัสดิการสังคมต่าง ๆ

ฉ) ปรับปรุงโอกาสการทำงานและให้บริการดูแลเกี่ยวกับสุขภาพและสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุ

2. นโยบายส่งเสริมโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุ

การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของผู้สูงอายุในประเทศเกาหลีใต้ทำให้รัฐบาลเกาหลีใต้โดยกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ ได้ประกาศนโยบายสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในปี 1995 และได้กำหนดมาตรการ 5 มาตรการที่จะเพิ่มโอกาสการมีงานทำของผู้สูงอายุ ดังนี้ :

ก) พัฒนาและเพิ่มโอกาสการทำงานที่เหมาะสมให้กับผู้สูงอายุ

ข) ขยายอายุเกษียณและยกเลิกข้อจำกัดเกี่ยวกับอายุสำหรับการจ้างแรงงานใหม่

ค) ส่งเสริมให้สาธารณชนเข้าใจถึงความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้สูงอายุทำงาน

ง) กำหนดระบบที่เอื้อให้องค์กรต่าง ๆ เสนอโอกาสการทำงานให้กับผู้สูงอายุ

จ) จัดสถานที่ทำงานให้กับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น

3. นโยบายแก้ไขปัญหาลาดแรงงานแคลนกำลังแรงงาน

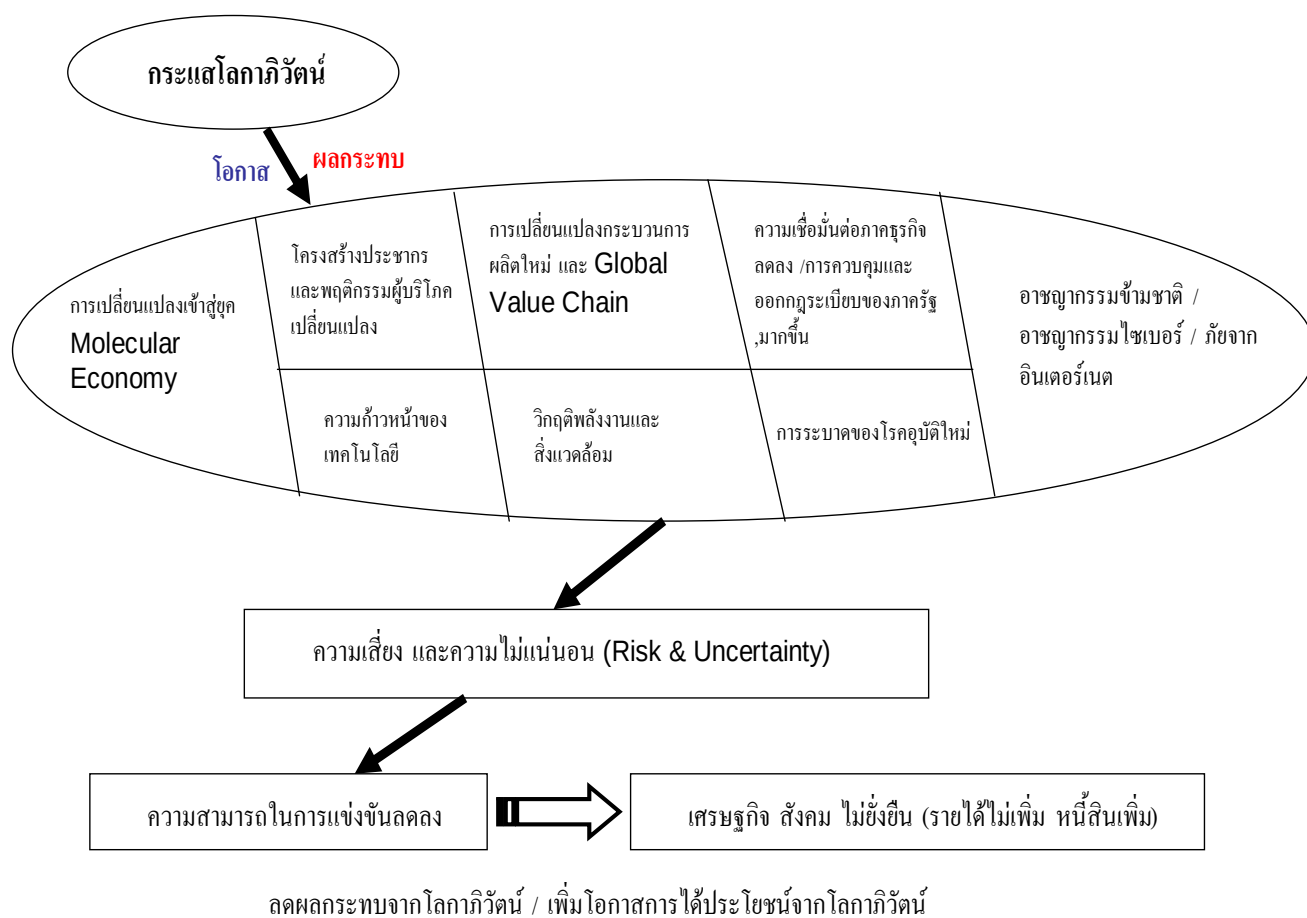
จากการคาดประมาณการพบว่า หากประเทศเกาหลีใต้ต้องการรักษาจำนวนประชากรวัยทำงานอายุ 15-64 ปีให้คงที่ไม่ลดลงในอนาคต ประเทศเกาหลีใต้ต้องนำเข้าประชากรวัยทำงานจำนวน 6.4 ล้านคน ในช่วงระหว่างปี 1995-2050 ซึ่งรัฐบาลจะต้องเผชิญการต่อต้านอย่างมากเพราะประเทศเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีเชื้อชาติเดียวมาเป็นเวลานานกว่า 5,000 ปี ดังนั้น กฎหมายเข้าเมืองของประเทศเกาหลีใต้จึงจำกัดให้มีการอนุญาตนำเข้าแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานได้ในบางกิจการเท่านั้น คือ การพิมพ์ การถ่ายทอดเทคโนโลยี ธุรกิจ การลงทุน การศึกษาและวิจัย สันทนาการ หรือการจ้างงานที่เสนอโดย รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ แรงงานไร้ฝีมือต่างชาติจะไม่มีใบอนุญาต แต่ผู้เข้ารับการฝึกงานจะได้รับอนุญาตให้เข้าประเทศได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่กี่ปีมานี้ แรงงานไร้ฝีมือจากต่างประเทศได้เข้ามาทำงานในประเทศเกาหลีใต้เพราะมีการขาดแคลนแรงงานในบางอาชีพ จำนวนแรงงานต่างประเทศที่เข้าไปทำงานในประเทศเกาหลีใต้ได้เพิ่มขึ้นจากไม่กี่พันคนในช่วงต้นทศวรรษ 1980 เป็นประมาณ 168,000 คน ในปี 1999 และในจำนวนนี้ร้อยละ 65 เป็นแรงงานต่างประเทศที่เข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย การนำเข้าแรงงานต่างประเศอย่างถูกต้องตามกฎหมายเพื่อทดแทนแรงงานขาดแคลนอันเป็นผลมาจากการลดลงของอัตราเจริญพันธุ์ในประเทศเกาหลีใต้ยังเป็นไปได้ยากในอนาคตอันใกล้เนื่องจากความกลัวที่จะสูญเสียเอกลักษณ์ของเชื้อชาติเกาหลี ดังนั้น รัฐบาลเกาหลีใต้จึงส่งเสริมโอกาสให้สตรีทำงานในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น เพราะในประเทศเกาหลีใต้มีการแบ่งแยกเพศในสังคมสูงมากโดยเฉพาะในสถานประกอบการ มีการแบ่งแยกเพศในการรับแรงงานใหม่ มีการให้ค่าจ้าง และผลประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างเพศชายและเพศหญิง การแบ่งแยกเพศในทุกเรื่องจำเป็นต้องยกเลิกให้ได้เพื่อให้สตรีได้มีส่วนร่วมทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศ

นอกจากนั้น สถานประกอบการยังมีบทบาทในการช่วยแก้ไขปัญหาลาดแรงงานด้วย รัฐบาลได้แนะนำให้สถานประกอบการปรับตัวทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในระยะสั้นสถานประกอบการควรให้สิ่งจูงใจเพิ่มขึ้นแก่แรงงานปกติในรูปของค่าล่วงเวลา จ้างแรงงาน Part-time จ้างแรงงานต่างชาติลดขั้นตอนการผลิตและผลผลิต ส่วนในระยะยาวควรเพิ่มค่าจ้างและสิ่งจูงใจให้แรงงานทำงาน ปรับปรุงเงื่อนไขและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน ใช้เทคโนโลยีที่ใช้แรงงานน้อย/ ระบบอัตโนมัติ ปรับเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ใช้แรงงานน้อย ย้ายโรงงานการผลิตไปยังพื้นที่ / ประเทศที่มีแรงงานมาก

2.6 แนวโน้มของความไม่แน่นอนและความเสี่ยงของระบบโลก (Risk and Uncertainty of World System)

การวิเคราะห์ แบบแผนการพัฒนาและ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร การเปิดระบบเศรษฐกิจสังคมต่อการไหลเวียนของระบบข้อมูลข่าวสาร ทำให้เราทราบว่า ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และ ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของบรรทัดฐานต่างๆ ในสังคม และ วิธีการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ และสังคมภายใต้ความไม่แน่นอนของระบบโลก ที่กำลังถูกกระทบจากปัจจัยภายนอกซึ่งระบบเศรษฐกิจ-สังคมไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ภาวะโลกร้อนอันเกิดจากก๊าซเรือนกระจก และส่งผลต่อความแปรปรวนต่างๆ ของ ดินฟ้าอากาศ และ อุณหภูมิของโลก และกระทบต่อความสามารถในการผลิตอาหารของโลก นอกจากนั้นระบบกลไกของโลกที่ไม่อาจแก้ปัญหาการใช้พลังงานที่มาจากน้ำมัน และถ่านหิน ที่ส่งผลต่อสภาวะ โลกร้อน สังคมโลกไม่สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆทางสังคม เชื้อชาติ ศาสนา เผ่าพันธุ์ ที่แย่งชิงทรัพยากรต่างของโลกที่ถูกใช้จนเกินระดับพอดี และ ไม่สามารถฟื้นคืนได้ทันต่อการบริโภค ความขัดแย้งต่างๆ แสดงออกทั้งในรูปสงครามใน และ นอก รูปแบบเช่นการก่อการร้ายข้ามชาติ ฯลฯ ผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ นำมาทั้งปัญหา และ โอกาสหากประเทศไทยสามารถเข้าใจ ปัญหา และ สามารถบริหารจัดการได้ตามควรแก่กรณี โดยสรุป การศึกษานี้เชื่อว่า การพัฒนาของระเบียบโลกใหม่ตามกระแส โลกาภิวัตน์ นั้นมีประเด็นที่ประเทศซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระแสโลกต้องให้ความสำคัญและป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น โดยประเด็นหลักๆที่น่าสนใจ อาทิ

ภาพที่ 2.71: ผลกระทบและผลได้จากโลกาภิวัตน์



ผลกระทบด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันร้อยละ 5 ของประชากรโลกขาดแคลนน้ำ และอีกร้อยละ 5 ของประชากรโลกขาดแคลนน้ำ และอีกร้อยละ 5 ของประชากรขาดแคลนน้ำ ในชั้นวิกฤติ คาดว่าภายใน ปี ค.ศ .2050 ประมาณร้อยละ 50 ของประชากรโลกจะประสบภาวะการขาดแคลนน้ำ การขาดแคลนน้ำจะนำไปสู่ผลผลิตภาพเกษตรที่ลดลง และอุปทานด้านอาหารที่ลดลง ส่งผลให้ประเทศที่ขาดแคลนน้ำต้องพึ่งพิงการนำเข้าอาหาร ในขณะที่อุปทานด้านอาหารลดลงอาจส่งผลให้ราคาพืชผลเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนั้นพลังงานที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน โดยน้ำมันเป็นพลังงานที่มีการใช้สูงสุด รองลงมาคือ ก๊าซธรรมชาติ วิกฤติพลังงานในปัจจุบันนั้นจะส่งผลให้พลังงานที่สามารถนำกลับมาได้ใหม่ (Renewable energy) และพลังงานทางเลือกมีความสำคัญมากขึ้นในอนาคต ปัญหาเหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากภาวะโลกร้อนที่รุนแรง ทำให้การแสวงหาและการดึงดูดทรัพยากรจากพื้นที่ต่างๆของโลกเป็นไปด้วยความเร่ง และ มากเกินกว่าอัตราการสร้างใหม่นั้นเอง

การระบาดของโรคอุบัติใหม่ และโรคอุบัติซ้ำ ซึ่งสาเหตุหนึ่งจากการเคลื่อนย้ายคนอย่างสะดวกเสรี นอกจากการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่เช่น SARS และ Bird Flue ที่คาดไม่ได้แต่มีผลกระทบ

รุนแรงแล้ว โรคระบาดบางโรคที่เคยหายไปจากประเทศไทยมีโอกาสกลับมาระบาดซ้ำอีกครั้ง โดยเฉพาะการเข้ามาพร้อมกับแรงงานอพยพ การระบาดดังกล่าว ส่งผลกระทบทางลบต่อสินค้าที่เกี่ยวข้องธุรกิจการท่องเที่ยวและการเคลื่อนตัวของประชาชน ขณะเดียวกันภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของรัฐจะเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาระเงินอุดหนุนทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม อย่างไรก็ตาม กระแสนิยมการสร้างเสริมสุขภาพตามแนววิถีเอเชียหรือตะวันออก เช่น การใช้สมุนไพร การนวดและสปา การแพทย์ทางเลือก ฯลฯ จะเป็นโอกาสที่ช่วยสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่ตั้งเป้าให้ไทยเป็นศูนย์กลางสุขภาพแห่งเอเชีย (health hub)

อาชญากรรม ยาเสพติด และอาชญากรรมข้ามชาติ มีแนวโน้มสลับซับซ้อนเป็นเครือข่ายที่สามารถสร้างความเสียหายกระจายเป็นวงกว้างมากขึ้นเพราะความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ภาวะไร้พรมแดนและความเข้มข้นขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) มีมากขึ้น ธุรกรรมผิดกฎหมายจะเชื่อมโยงกันและปรับเปลี่ยนรูปแบบได้อย่างเบียดเบียนมากขึ้น เช่น การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าประเวณี การฟอกเงิน อาชญากรรมทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ หรืออาชญากรรมไซเบอร์ การค้าสมบัติทางวัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและละเมิดทรัพย์สินของชาติ นอกจากนี้ ยังมีภัยจากอินเทอร์เน็ต (Internet Digital Crime) และภัยจากการก่อการร้ายข้ามชาติ

2.7 การฉายภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมไทย

จากแนวโน้มของสถานะด้านต่างๆของโลกดังกล่าวข้างต้น อันประกอบด้วย ภาวะโลกร้อน และการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ การเงินของโลกที่มีความไม่แน่นอน และความเสี่ยงจากการไหลเข้า-ออกของทุนการเงินโลก ความไม่พอเพียงของพลังงาน และ ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร การรวมกลุ่มเศรษฐกิจ และ อาชญากรรมข้ามชาติ สามารถคาดการณ์ได้ว่าเศรษฐกิจไทยต้องมีการปรับตัวอย่างขนานใหญ่ (Structural shift) ในหลายมิติ ได้แก่ การผลิตในภาคเกษตร มีโอกาส จากแนวโน้มของความต้องการอาหาร และ พลังงานจากพืชพลังงานที่มากขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของคนไทยในการบริหารจัดการโอกาส และ ข้อจำกัดต่างให้เป็นประโยชน์สูงสุด ในอนาคตการผลิตอาหาร และ พืชพลังงานต้องอาศัยทุนมนุษย์ ในส่วนของความรู้ (knowledge) ทักษะ (skills) และ ความสามารถเฉพาะงาน (competency) และ ปัจจัยด้านที่ดินที่จัดสรรให้เหมาะสมกับการผลิตอาหาร และ พืชพลังงาน

ภาคอุตสาหกรรมการผลิต มีแนวโน้มที่ผลิตสินค้าที่ใช้ฐานความรู้เป็นสำคัญ ความรู้นี้ได้แก่ Nano-science, Material-science, Information and Communication science, และ Biological science ซึ่งนำไปสู่เทคโนโลยี ที่เป็นการผสมผสานระหว่างความรู้นี้ ตัวอย่างเช่น เทคโนโลยี พลังงานแสงอาทิตย์ที่มีราคาถูก การสื่อสารไร้สายในท้องที่ห่างไกล การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารตลอดเวลา-ทุกสถานที่ (ubiquitous information

access, ubiquitous radio frequency identification tagging) ยานยนต์ที่ใช้พลังงานทดแทนร่วมกับพลังงานหลัก (hybrid vehicles) การวิศวกรรมเนื้อเยื่อ (tissue engineering) และ Quantum cryptography เป็นต้น

สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำการวิเคราะห์ศักยภาพในการแข่งขันของกลุ่มอุตสาหกรรม⁵ โดยใช้ Thailand Competitiveness Matrix (TCM) พบว่าอุตสาหกรรมไทยแบ่งได้เป็น 4 กลุ่มที่มีศักยภาพต่าง ๆ คือ

- (1) กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่ออนาคต (New wave Industries)
- (2) กลุ่มอุตสาหกรรมศักยภาพ (Potential Industries)
- (3) กลุ่มอุตสาหกรรมที่ต้องพัฒนา (Improving Industries) และ
- (4) อุตสาหกรรมที่ต้องปรับปรุง (Survival Industries)

ผลการวิเคราะห์เบื้องต้นพบว่า กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่ออนาคตและกลุ่มศักยภาพเป็นกลุ่มที่น่าจะเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ปัจจุบันการผลิตและการส่งออกที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง-กลางมีความสำคัญต่อการเจริญเติบโตของประเทศ (จัดในหน่วยของ GDP) อุตสาหกรรมยานยนต์ อิเลคทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นอุตสาหกรรมประเภทมุ่งเน้นการส่งออก (Export Oriented) และก่อให้เกิดการนำเข้าชิ้นส่วนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศค่อนข้างมาก การสร้างเครือข่ายให้มีการเชื่อมโยงข้างหน้า (Forward Linkage) และข้างหลัง (Backward Linkage) กำลังเริ่มต้นสร้างความเข้มข้นของความสัมพันธ์ (Inter-Industrial Relationship)

ในอดีตจนถึงปัจจุบัน อุตสาหกรรมไทยพึ่งพาการใช้แรงงานที่เข้มข้น (Labor Intensive) ค่าแรงไม่สูงนัก การไม่มีทางเดินแห่งอาชีพ (Career Path) ที่ชัดเจนและรายได้ต่ำทำให้แรงงานไม่สนใจในการปรับปรุงประสิทธิภาพของตนเองและส่งผลต่อผลิตภาพ (Productivity) ของแรงงานต่ำและขาดการต่อยอดองค์ความรู้

จากแนวโน้มของการพัฒนาประเทศ พิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของลำดับขั้นการพัฒนา (แทนด้วยรายได้ต่อหัวประชากรในราคาคงที่) ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

- 1) ปัจจัยด้านโครงสร้างประชากร
- 2) ปัจจัยด้านการใช้จ่ายที่กำหนดรายจ่ายประชาชาติได้แก่ การบริโภค การลงทุนส่งออก นำเข้าและไหลเวียนของทุน
- 3) โครงสร้างของการผลิต GDP ว่ามีส่วนการผลิตจากภาคเกษตร, อุตสาหกรรมการผลิตและบริการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร
- 4) ปัจจัยด้านการศึกษาว่ามีผู้ที่จบในระดับที่มีความรู้สูงขึ้นในสัดส่วนมากน้อยเพียงใด
- 5) ปัจจัยด้านการจ้างงานว่ามีแรงงานที่มีทักษะความรู้มากน้อยเพียงใด

⁵ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แนวโน้มการขยายตัวของอุตสาหกรรมเป้าหมายใน 5 ปี (2550-2554) และการพัฒนาพื้นที่รองรับ กรกฎาคม 2550

6) ปัจจัยที่เกิดจากการสนับสนุนและชี้นำจากภาครัฐ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ด้านการสื่อสารมวลชน การใช้ข้อมูลข่าวสารและสารสนเทศ การใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์และการคำนวณ การใช้จ่ายภาครัฐในการวิจัยและพัฒนา การสร้างสิทธิบัตรและทรัพย์สินปัญญา การส่งออก-นำเข้าสินค้าทางเทคโนโลยี เป็นต้น

สภาพพัฒนา ฯ เสนอกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูงให้แก่อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพด้านการผลิตและการค้า ได้แก่ ยานยนต์ ปีโตรเคมี และพลาสติกเคมี อิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์ยาง เหล็กและเหล็กกล้า ปลาและอาหารทะเลกระป๋องแปรรูปผักและผลไม้

กลุ่มอุตสาหกรรมที่ต้องพัฒนาได้แก่ อุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์ เครื่องดื่ม ยา สิ่งทอ แฟชั่น เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องใช้ในบ้านและสำนักงาน ผลิตภัณฑ์จากข้าว น้ำตาลและเนื้อสัตว์ และสัตว์ปีก

กลุ่มอุตสาหกรรมที่ต้องปรับปรุง ได้แก่ อุตสาหกรรมเครื่องจักร ผลิตภัณฑ์เหล็กชิ้นส่วนเรือ รถมอเตอร์ และเครื่องบิน อุตสาหกรรมแร่โลหะ กระจก ยาสีฟัน ผลิตภัณฑ์นม และอาหารสัตว์

อุตสาหกรรมที่มีศักยภาพสูงที่คาดว่าจะเกิดในอีก 5 ปีข้างหน้า ได้แก่ อุตสาหกรรม อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า (ขอรับการส่งเสริมการลงทุนในปี 2549-260 โครงการและเงินลงทุน 80 พันล้านบาท)

กลุ่มอุตสาหกรรมที่สร้างโอกาสใหม่ (New S-Curve) ได้แก่กลุ่มที่เชื่อมโยงกับสาขา เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการที่มุ่งเน้นนำความสามารถหลัก (Core Competency) มาพัฒนาต่อยอด (Value Creation) ได้แก่ อุตสาหกรรมที่ใช้ความรู้ทางการแพทย์ อาทิเช่น เซลล์ต้นกำเนิด (Stem Cell) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับสมองกลฝังตัว (Embedded Technology) อาทิเช่น RFID (Radio Frequency Identification Device) ที่จะช่วยให้การติดตามสินค้า – วัสดุภัณฑ์ ต่าง ๆ มีต้นทุนถูกลงและใช้ประยุกต์ใน อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในครัวเรือน , ยานยนต์ , การแพทย์ ฯลฯ

สภาพพัฒนา ฯ จึงตั้งเป้าหมายอุตสาหกรรมหลักของประเทศดังต่อไปนี้

- 1) ปีโตรเคมีและพลาสติก
- 2) ยานยนต์และชิ้นส่วน
- 3) อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า
- 4) เหล็กและเหล็กกล้า
- 5) สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม
- 6) ผลิตภัณฑ์ยาง
- 7) อาหาร ผลิตภัณฑ์อาหาร โดยเฉพาะแปรรูปผักและผลไม้
- 8) กระจกและผลิตภัณฑ์กระจก
- 9) การผลิตเอทานอล

10) การผลิตไบโอพลาสติก

2.7.1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้และนวัตกรรม

อุตสาหกรรมปิโตรเคมี

อุตสาหกรรมปิโตรเคมีต้องการปรับปรุงและพัฒนาทักษะและความรู้ของบุคลากรในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีด้านการวิจัยและพัฒนา (วิศวกรด้านวิจัย ฯ) ด้านเทคนิคเฉพาะทาง (วิศวกรด้านการผลิตและซ่อมบำรุงและช่างเทคนิค) ด้านการขายและการตลาด (นักการตลาดและการขาย) และคาดว่าจะมีความต้องการบุคลากรเพิ่ม 3,000 คน และวิศวกร 670 คน

ทั้งนี้คุณสมบัติของบุคลากรที่ผู้ประกอบการต้องการ ได้แก่

1) ความรู้ ความเข้าใจด้านเทคนิคอย่างดีในการผลิต กล่าวคือ

- Energy & Lose Control
- Process Simulation
- Material & Polymer Science
- Reliability
- Safety & Environment
- Unit operation (Polymer Processing)
- Basic Equipment Care
- การวิจัยพัฒนา Catalyst Development
- Advanced Polymer Chemistry
- Customer Needs / Product Application

2) ทักษะการปฏิบัติที่เป็นเลิศในกระบวนการผลิต ได้แก่

- Analytical / Problem Solving Skills
- Knowledge Application
- Learning Skills
- Term work / Interpersonal
- Leadership / Coaching Skills
- English Skills

3) การพัฒนาทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมอย่างเป็นระบบโดยให้มีความคิดสร้างสรรค์และสมบุกสมบัน (Hands-on) และใฝ่รู้ (Curiosity)

อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน

บุคลากรไม่พอในเชิงปริมาณและคุณภาพทั้ง 3 ระดับ คือ ระดับวิศวกร ระดับช่างเทคนิคและระดับแรงงาน โดยเฉพาะด้านคุณภาพที่บุคลากรยังขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และขาดประสบการณ์ตรงในกรณีผู้จบการศึกษาใหม่ ๆ

อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า

ในปี 2552 คาดว่ามีความต้องการกำลังแรงงานระดับวิศวกรประมาณ 13,547 คน ระดับปวส. ประมาณ 37,980 คน

ตารางที่ 2.13: การประมาณการความต้องการแรงงานของอุตสาหกรรมไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ ปี 2550 – 2552

บุคลากร	2550	2551	2552
1. วิศวกร			
1.1 การผลิต/ประกอบและบรรจุ	2,672	2,893	3,126
1.2 วิจัยและพัฒนา	1,594	1,726	1,865
1.3 ออกแบบ	1,875	2,030	2,194
1.4 ซ่อมบำรุง	1,172	1,269	1,371
1.5 ควบคุมคุณภาพ	1,500	1,624	1,755
1.6 อื่นๆ	2,766	2,994	3,236
รวม	11,579	12,536	13,547
2. ปวส.			
1.1 การผลิต/ประกอบและบรรจุ	9,990	10,778	11,609
1.2 วิจัยและพัฒนา	1,497	1,617	1,745
1.3 ออกแบบ	747	806	869
1.4 ซ่อมบำรุง	12,505	13,525	14,603
1.5 ควบคุมคุณภาพ	2,328	2,507	2,695
1.6 อื่นๆ	5,585	6,011	6,459
รวม	32,652	35,244	37,980

ที่มา : รายงานการศึกษาโครงการการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ/มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย/สิงหาคม 2547

อุตสาหกรรมหลักและเหล็กกล้า

ในปี 2552 มีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น 62,002 คน ไทยเป็นวิศวกร 3,861 คน และปวส. ที่เป็นช่างเทคนิค 14,272 คน

อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

คาดว่าในปี 2552 มีความต้องการแรงงานเพิ่ม 4.96 แสนคน และต้องการการพัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ๆ โดยเฉพาะเทคโนโลยีและเครื่องจักรที่ทันสมัย ห้องปฏิบัติการทดสอบสิ่งทอ

สภาพพัฒนาฯ เสนอให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา อาทิเช่น การตั้งอุทยานวิทยาศาสตร์ ศูนย์บ่มเพาะในมหาวิทยาลัยให้กระจายในทั่วทุกภาคเพื่อรองรับอุตสาหกรรม ฐานความรู้และสร้าง Cluster การผลิตที่ใช้ปัญญาและสร้างระบบการวิจัยและพัฒนาความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย สถาบันเฉพาะทางร่วมกับธุรกิจเอกชน

สภาพพัฒนาฯ ให้ความสำคัญกับการพัฒนามหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในฐานะเป็นแหล่งผลิตบุคลากรร่วมกับอุตสาหกรรม ตลอดจนการเป็น Technology Licensing Office (TLO) และรวบรวมข้อมูลธุรกิจ (Business Intelligence) ของอุตสาหกรรม พัฒนาการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ ลดปัญหามลพิษและต่อ ยอดภูมิปัญญาไทยสู่สากลในด้านอุตสาหกรรม

2.8 การนำประเทศเข้าสู่สังคมและเศรษฐกิจฐานความรู้

แนวโน้มของการพัฒนาทั้งด้าน อุปทาน-อุปสงค์ ที่มีทั้งโอกาส และข้อจำกัดต่างๆ สำหรับประเทศไทย แม้จะมีโอกาส ประเทศของเราจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการโอกาสนั้นเกิดผลจริง พร้อมๆกับการทำให้ข้อจำกัดต่างๆผ่อนคลายลง ในกรอบยุทธศาสตร์ เราต้องสร้างให้ประเทศไทยเข้าสู่สังคม-เศรษฐกิจฐานความรู้

ประเทศไทยที่จำเป็นต้องอิงการใช้ความรู้เป็นแหล่งที่มาของการเจริญเติบโต (Sources of growth) เป็นสำคัญ เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจ สิ่งสำคัญคือ การสร้าง นวัตกรรม (innovation) อันเกิดจากการสร้างความรู้ (knowledge creation) การแพร่กระจายความรู้ (knowledge diffusion) โดยใช้กลยุทธ์การสร้างทรัพย์สินทางปัญญา เป็นเครื่องมือเชื่อมโยงห่วงโซ่มูลค่า (innovation value chain) ในการผลิตสินค้าและบริการ โดยเริ่มจากการสร้างความคิด (idea) การวิจัยและพัฒนาเพื่อแปลงความคิดไปสู่รูปธรรม การใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินปัญญาที่ได้จากการวิจัย-พัฒนา โดยการนำไปใช้เองหรือโอนสิทธิให้ผู้อื่นใช้ (technology licensing assignment)

เพื่อสร้างสังคม-เศรษฐกิจฐานความรู้ สำหรับประเทศไทย องค์ประกอบสำคัญที่ควรสร้างให้เกิดได้แก่ (1) การผลิตความรู้ (knowledge production) โดยการค้นคว้า วิจัย พัฒนา ออกแบบ และ วิศวกรรม เพื่อให้ได้ความรู้ใหม่ (knowledge creation) และการได้มาซึ่งความรู้ที่มีอยู่แล้ว (knowledge acquisition) (2) การแพร่กระจายความรู้ (knowledge diffusion) โดยให้การศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้ความรู้ซึมสู่ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จับในผู้เรียน และ นำไปสู่การเผยแพร่สู่สาธารณะต่อไป (3) การใช้องค์ความรู้ (knowledge utilization) คือ การใช้ความรู้ไปแก้ปัญหา ในขบวนการผลิต การผลิตบริการสาธารณะ

ประเทศไทยควรส่งเสริมให้มีการใช้ความรู้ที่สามารถจัดระบบและบันทึกบนสื่อ (codified knowledge) โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นโครงสร้างพื้นฐาน (knowledge infrastructure) เพื่อประมวล เก็บรักษา ถ่ายโอน และสื่อสารในรูปแบบเสียง และภาพ และความรู้ที่ไม่สามารถบันทึกได้ (tacit knowledge) เช่น ประสบการณ์และทักษะ (embodied knowledge) สะสมในทรัพยากรมนุษย์ (human capital accumulation) โดยมีคนเป็นพาหะสำคัญในการสร้าง กระจาย และใช้ความรู้เพื่อนำไปสู่การสร้างสิ่งใหม่ๆ ได้แก่ ตัวผลิตภัณฑ์ กระบวนการผลิต คุณภาพวัตถุดิบการเข้าถึงกลไกตลาดและการจัดการ ซึ่งเรียกรวมๆว่านวัตกรรม (innovation)

การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ให้เป็นวัฒนธรรม ใหม่โดยสร้างให้คนไทยกล้าคิดและกล้ายอมรับสิ่งใหม่ๆ เรียนรู้จากความล้มเหลว มีความไว้วางใจ กับเครือข่ายเดียวกัน และ แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายอื่น การมีกฎหมาย และแรงจูงใจ ให้ความรู้เป็นทรัพย์สินปัญญา (Intellectual property หรือ IP) ตามกฎหมาย สร้างกลไกทางการเงิน การคลัง การสร้างสถาบันรองรับสิทธิ (IP Right) ในการสนับสนุน ส่งเสริมให้แปรความรู้เป็นทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อนำไปสู่การสร้างสังคม-เศรษฐกิจฐานความรู้

ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2551 มีมติเห็นชอบในหลักการยุทธศาสตร์ และ มาตรการในการนำประเทศไทยเข้าสู่สังคม-เศรษฐกิจฐานความรู้ โดยมีสาระสำคัญคือ (1) เตรียมความพร้อม ในการสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ใช้ความรู้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ของประเทศ มีการพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่อง ให้สามารถแข่งขันได้ในกระแส โลกาภิวัตน์ (2) เป้าหมายของการสร้างสังคม-เศรษฐกิจสังคมฐานความรู้ ได้แก่ 1) การให้ประชาชนสามารถ เข้าถึงอินเทอร์เน็ต อย่างทั่วถึง ในราคาเหมาะสม 2) มีการวิจัย ประดิษฐ์คิดค้น และจดสิทธิบัตรเพิ่มขึ้น 3) มีการนำความรู้ เทคโนโลยี และ นวัตกรรม ผลการวิจัย และ พัฒนา ใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้น 4) มีกลไกสนับสนุน ด้านการเงิน การคลัง และ การลงทุน เพื่อการสร้าง พัฒนา และ การประยุกต์ใช้ความรู้เทคโนโลยี และ นวัตกรรม ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ 5) มีการส่งเสริม และ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้เป็นแรงงานความรู้ และ เป็นผู้สร้างและพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และ นวัตกรรม

บทที่ 3

การศึกษาอุปสงค์ของแรงงานในประเทศไทย

3.1 วัตถุประสงค์การศึกษา

ในบทนี้ผู้วิจัยมีความประสงค์ที่จะทำการวิเคราะห์ ปัจจัยที่กำหนดอุปสงค์หรือความต้องการแรงงานในประเทศไทย อันเป็นผลจากการศึกษาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความต้องการกำลังคนในอนาคต ที่สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ โดยอ้างอิงผลการวิเคราะห์แหล่งที่มาของการเจริญเติบโต (Sources of growth) ของประเทศต่างๆในโลก ในบทที่ 2 เพื่อทำการวิเคราะห์แนวทางการเจริญเติบโตของประเทศไทยที่น่าจะเป็นไปในอนาคต เมื่อมีระดับรายได้เข้าสู่สูงขึ้นตามลำดับขั้นการพัฒนา โดยมีสมมุติฐานว่าในระยะยาวโครงสร้างเศรษฐกิจของไทย มีการปรับเปลี่ยนไปตามกระแสของทิศการพัฒนาเศรษฐกิจโลก

ผลของการศึกษาแนวโน้มของเศรษฐกิจไทยในบทที่ 2 พบว่า สาเหตุแห่งการเจริญเติบโตที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก ในปัจจุบัน และหมายถึงปัจจัยที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยสู่อนาคต ได้แก่ ทักษะ ความรู้ ความสามารถเฉพาะของแรงงานไทย ซึ่งเป็นที่ต้องการของนายจ้างหรือผู้ประกอบการ (Demand for labor) ตามอิทธิพลการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีเพื่อให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะการเข้าสู่เศรษฐกิจสังคมฐานความรู้

ในการศึกษาอุปสงค์ต่อแรงงานผู้วิจัยทำการประมาณการความต้องการแรงงานของนายจ้างที่แสดงออกในตลาดแรงงาน โดยฟังก์ชันอุปสงค์ส่วนกลับโดยสมการค่าจ้าง (Inverse demand for labor or wage determination equation) นำมาประกอบกับ แนวโน้มด้านอุปทานแรงงานโดยทักษะและความรู้ เพื่อคำนวณหาช่องว่างของค่าจ้าง (wage gap) หรือ อุปสงค์ส่วนเกิน (แสดงโดยสมการค่าจ้าง)

3.2 ขอบเขต วิธีการศึกษา และข้อมูลประกอบการศึกษา

โดยทั่วไปการวิเคราะห์ปัจจัยที่กำหนดโครงสร้าง ตลอดจนระดับความต้องการแรงงาน (Demand for Labor) ใช้การศึกษาหลายขั้นตอนและพึ่งพาข้อมูลหลายหลายประเภท ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งการวิเคราะห์เป็น 3 ระดับ และมีการเลือกใช้ข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ ดังนี้

3.2.1 วิธีการศึกษาที่ 1: ใช้แบบจำลองมหภาค (Macro Modeling)

3.2.1.1 จุดประสงค์ของการศึกษา

เพื่อคาดคะเนระดับอุปสงค์ของแรงงานในภาพรวมมุ่งความสนใจการเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะมีความแตกต่างกันของแต่ละอุตสาหกรรมในการวิเคราะห์จัดทำแบบจำลองทางเศรษฐมิติ (Multi-sector Macro Economic Model) จากระบบข้อมูลในระดับประเทศ อาทิเช่นบัญชีรายได้

ประชากร แบบจำลองนำเสนอผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกระบบเศรษฐกิจที่มีต่อการเคลื่อนไหวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และความต้องการแรงงานในแต่ละระดับอาชีพ (9 กลุ่ม), ระดับการศึกษา (10 กลุ่ม), กลุ่มอายุ (20 กลุ่ม) และเพศ โดยทั้งนี้แบ่งตามประเภทของอุตสาหกรรม

3.2.1.2 กรอบทฤษฎี และแนวทางของการประมาณการอุปสงค์ต่อแรงงาน

กรอบทฤษฎี

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พัฒนาการและผลการศึกษาเชิงประจักษ์ (Empirical evidence) ในระดับนานาชาติชี้ว่าในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา มีการปรับโครงสร้างของตลาดแรงงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านอุปสงค์ต่อแรงงาน รายงานผลการศึกษา ในกลุ่มประเทศ OECD ทำให้ทราบว่ามีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างการใช้แรงงานในมิติของ อาชีพและทักษะแรงงานในหลายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงนี้อาจเป็นผลของความแตกต่างของระดับค่าจ้างระหว่าง การใช้แรงงานที่มีทักษะต่างกันไป (Autor 1999, Machin 1998) สำหรับแนวคิดทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แรงงาน การปรับโครงสร้างของตลาดแรงงาน ดังกล่าวมีตั้งอยู่บน 2 หลักความคิด ดังนี้คือ

1.) ทฤษฎีผลกระทบจากราคาตามแนวคิดของ Stolper-Samuelson Effect (Price Effect)

เนื่องด้วย การขยายตัวของอุปสงค์ที่มีต่อสินค้าบริการที่มีความหลากหลายและซับซ้อนในการผลิต เช่น สินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสูง ส่งผลในราคาของสินค้าประเภทดังกล่าวทยอยปรับตัวสูงขึ้น ตามทฤษฎีแล้ว ปรากฏการณ์เช่นนี้ มีส่วนอย่างยิ่งที่ทำให้ราคาหรือ ค่าตอบแทนต่อปัจจัยการผลิตที่เป็นองค์ประกอบหลักทางการผลิตที่มีใช้อย่างเข้มข้นต้องปรับตัวสูงขึ้นตามด้วย โดยส่วนใหญ่ การผลิตสินค้าประเภทนี้ จะใช้แรงงานที่มีความเข้มข้นทางทักษะสูง (Skill intensive) เมื่อเทียบกับมูลค่าผลผลิต เนื่องจากตลาดแรงงานที่มีทักษะสูงเป็นตลาดที่ไม่สามารถทดแทนกันได้ด้วยแรงงานไร้ทักษะ เนื่องจากมีความรู้ มีสมรรถนะ และ ทักษะเฉพาะ (Labor market segmentation) ฉะนั้นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของอุปสงค์ต่อสินค้า และบริการจึงน่าจะส่งผลให้เกิดการเพิ่ม/ลดของค่าจ้างที่แตกต่างกันตามทักษะ (Differentiation of skills)

2.) ทฤษฎีผลกระทบของอุปสงค์ต่อแรงงานที่มีความเป็ยเบนของทักษะต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี Skilled Biased Technological Change (Demand Effect)

ทฤษฎีนี้ อธิบายถึงผลกระทบของการปรับเปลี่ยน โครงสร้างการผลิตที่ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคของความต้องการแรงงานในระดับของทักษะต่างๆ เนื่องจากความไม่เสมอภาคของความสามารถในการเข้าถึงเทคโนโลยีของผู้ผลิต ทฤษฎีให้เหตุผลว่าแรงงานที่มีทักษะและมีความสามารถที่จะรับและปรับใช้เทคโนโลยีกับการทำงานได้ดีกว่าแรงงานด้อยทักษะ ฉะนั้นการ

ปรับเปลี่ยนโครงสร้างของการผลิตที่มีสาเหตุจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีจึงส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันของค่าจ้าง พร้อมกับเกิดอุปสงค์ต่อแรงงานที่มีทักษะสูง มากกว่า แรงงานทักษะต่ำ

แนวทางของการประมาณการอุปสงค์ต่อแรงงาน

แนวทาง ที่กลุ่มประเทศ OECD ได้ใช้เพื่อการคาดคะเนระดับการจ้างงานมีความหลากหลายขึ้นกับจุดมุ่งหมายของการวิจัยรวมทั้งพื้นฐานและข้อจำกัดทางสถิติของแต่ละประเทศ การศึกษาคาดคะเนในช่วงต้น มุ่งเน้นกับวิธี วิจัยเชิงปริมาณ (quantitative modeling) ต่างจากในระยะหลังที่มีความพยายามรวมข้อมูลและวิธีการวิจัยทางคุณภาพ (qualitative modeling) เพื่อเสริมความเข้าใจทั้งในขั้นตอนการคาดคะเนและทำความเข้าใจกับผลลัพธ์ที่ได้จากโมเดลโดยสรุป วิธีการคาดคะเนอุปสงค์ของแรงงานในอนาคต มีอยู่ 4 วิธีหลัก ดังนี้

ก. การสำรวจ สอบถามโดยตรงจากผู้จ้าง

วิธีการนี้ เป็นการกระทำที่ได้ข้อมูลโดยตรง เนื่องจากเป็นข้อมูลจากผู้ซื้อในตลาดแรงงานส่วนใหญ่แล้ว กลุ่มคำถามจะครอบคลุมเรื่องหลักๆ ได้แก่

- สถานการณ์ปัจจุบันของความขาดแคลนแรงงาน
- การคาดการณ์ของผู้จ้างในเรื่องของรูปแบบแรงงานที่ต้องการในอนาคต และอุปสรรคเกี่ยวข้อง

อนึ่ง ยังมีข้อควรระวังในการได้มาซึ่งข้อมูลด้วยวิธีการดังกล่าว ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้จากการคาดการณ์จากนายจ้าง อาจคาดเคลื่อนอย่างสูง ประการแรก เนื่องมาจากความคิดเห็นบุคคลและความผิดพลาดโดยปกติของคนในการมองอนาคต (Human irrationality) นอกจากนั้นความคิดที่ได้ส่วนใหญ่มาจากการมองย้อนหลัง (backward rationality)

ข. วิธีการแบบ Delphi (การใช้การประชุมระดมความคิด)

การคาดคะเนแบบดังกล่าวอาศัยการจากประชุมระดมความคิดผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders) และผู้เชี่ยวชาญ วิธีการนี้นำมาซึ่งความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในตลาดย่อย ของตลาดแรงงานรวม หากแต่่วาวิธีการนี้ส่วนใหญ่เหมาะสำหรับใช้เป็นการกระทำเสริมกับการทำโมเดลคำนวณหลักมากกว่า

ค. การวิเคราะห์ พิจารณาในสาขาการผลิตย่อย

ถึงแม้ว่าวิธีนี้มีการใช้โมเดลเชิงคำนวณแต่เนื่องมาจากการครอบคลุมแบบเฉพาะเจาะจง (Partial equilibrium analysis) วิธีการนี้จึงไม่เหมาะสมกับการคาดคะเนแรงงานของการดำเนินการกิจการทางเศรษฐกิจ โดยรวมของทั้งประเทศ (general equilibrium analysis)

ง. แบบจำลองทางคณิตศาสตร์

จำแนกได้เป็น 3 แบบย่อยดังนี้

- การ คาดคะเน (extrapolation) รูปแบบการเปลี่ยนแปลงจากข้อมูลในอดีต

ข้อมูลลักษณะนี้มาในรูปแบบข้อมูลภาคตัดขวาง (Cross section) ระยะสั้น การคำนวณหวังที่จะได้ ค่าสัมประสิทธิ์ (coefficients) ที่มีรายละเอียด ซึ่งสะท้อนความสัมพันธ์ที่มีรายละเอียดของปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่การคำนวณนิยมใช้ ข้อมูลการสำมะโนประชากรเป็นหลัก เพื่อความถูกต้องทางสถิติโดยมีการใช้ ข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน (Labor force survey) จากตัวอย่างสุ่ม เป็นข้อมูลเสริมอีกทางหนึ่ง

- Time-Series ในรูปแบบซับซ้อน

การคำนวณมีความซับซ้อนกว่าแบบแรก ทั้งนี้เพราะตัวข้อมูลที่มีฐานในแกนเวลาที่ยาวแต่อาจมีความถี่สั้นมาก เช่น ข้อมูลอนุกรมเวลารายไตรมาส (Quarterly base time-series)

- วิธีการทางเศรษฐกิจ

การจัดทำโมเดลได้รวมสมการที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ โดยคำนึงถึงตัวแปรทาง สังคมที่อาจมีความเกี่ยวข้องเพื่อให้โมเดลที่ได้สามารถสะท้อนถึงขั้นตอนและปฏิสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ ให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่สุด เช่น การสร้างแบบจำลองเศรษฐกิจมหภาค หลายสาขา (Multi-Sectoral Macroeconomic Approach)

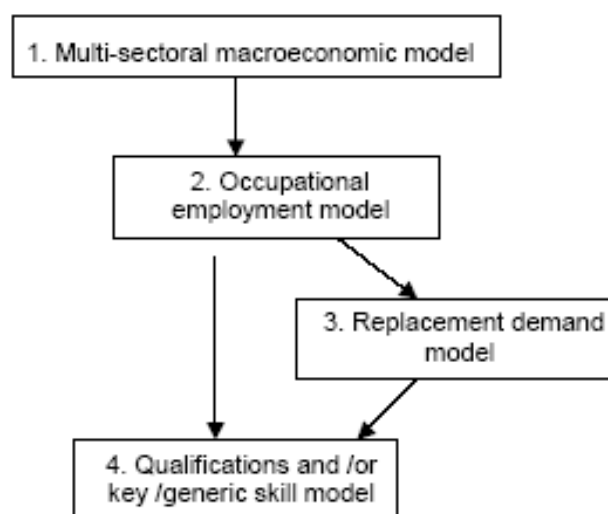
การพยากรณ์ใช้ โมเดลคณิตศาสตร์สร้างขึ้นจากการประมาณการความสัมพันธ์ของตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาค หรือค่าสัมประสิทธิ์ของระบบสมการที่สมมุติการเคลื่อนไหวของดุลยภาพในตลาดต่างๆ ได้แก่ ตลาดผลผลิตของสินค้าและบริการ ตลาด แรงงาน ตลาด ทุน-เงิน ภายใต้อิทธิพลของเศรษฐกิจมหภาคที่เปิดต่อระบบการค้าระหว่างประเทศและการเคลื่อนไหวของทุนข้ามประเทศ (Multi-Sectoral Dynamic Macroeconomic Model) แบบจำลองนี้มีพื้นฐานมาจาก ทฤษฎีเศรษฐกิจแบบ Keynes (Keynesian Model) โดยมีดุลยภาพของภาคการผลิตที่แท้จริง (Real sector) หลายสาขา และแสดงในรูปบัญชีเศรษฐกิจปัจจัยการผลิต-ผลผลิต (Input-Output Table) ของ Leontief หรือมักเรียกว่า การเชื่อมระหว่างแบบจำลองมหภาคกับบัญชี ปัจจัยการผลิต-ผลผลิต (Macro Model – Input output Account Link) เพื่อให้ได้ลักษณะของความเป็นพลวัตในการปรับตัวจากแบบจำลองมหภาคขณะเดียวกัน ได้ความละเอียดของกิจกรรมรายสาขาการผลิต เพื่อได้ การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบที่แท้จริงของระบบเศรษฐกิจ

แนวทางของการคำนวณแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนหลัก คือ (1) ในการศึกษากำหนดรูปแบบความต้องการแรงงานและการจ้างงานในระดับอุตสาหกรรม (Industrial employment projection) อาศัยโมเดลทางเศรษฐกิจ มหภาค มักใช้ข้อมูลอนุกรมเวลารายไตรมาสหรือรายปีจากบัญชีเศรษฐกิจ คือ บัญชีประชาชาติ ด้าน รายจ่าย-ผลิต-รายได้ ข้อมูลความสมดุลทางบัญชีเป็นข้อสมมุติฐานของ

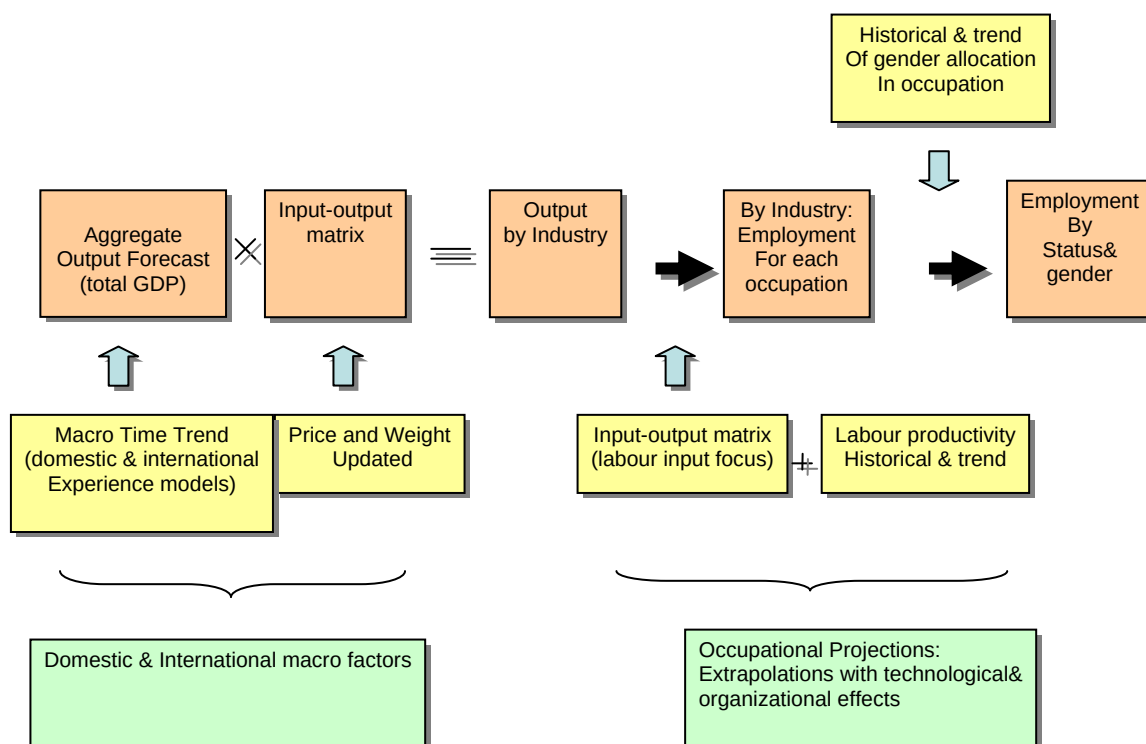
ความสมดุลของระบบเศรษฐกิจมหภาคก่อนที่จะมีการกระทบจากปัจจัยภายนอกระบบเศรษฐกิจ เช่น การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรเชิงนโยบายและภาคที่เหลือของโลก (Rest of the world) ได้แก่ อัตราแลกเปลี่ยนและราคาน้ำมัน ฯลฯ (2) การคำนวณรูปแบบการเปลี่ยนแปลงของส่วนประกอบของอาชีพในแต่ละอุตสาหกรรม (Occupational share) เพื่อแสดงความต้องการแรงงานแบ่งตามสาขาอาชีพ และความชำนาญของแต่ละกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงเนื่องจากการเคลื่อนไหวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจมหภาคที่ส่งผลกระทบต่อ ระดับความต้องการแรงงานโดยรวมการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างส่วนประกอบของอาชีพนั้นเกิดขึ้นจากสาเหตุหลัก คือ สาเหตุจากตลาดสินค้า (industry effect) อาทิ พฤติกรรมการบริโภคและสาเหตุจากภายในตลาดปัจจัยการผลิต (occupation effect) อาทิ การปรับใช้เทคโนโลยี หรือ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร

ในทางปฏิบัติการสร้างแบบจำลองในการศึกษานี้มุ่งเน้น 1.การคำนวณหาระดับตัวแปรในระดับมหภาค (Multisectoral Macro Dynamic Model), 2.การคำนวณหาพลวัตของการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอาชีพ (Occupational Employment Model or Demand for labor by Occupation), 3.การคำนวณหาแรงงานทดแทน แบ่งตามเกณฑ์อายุ สถานะการทำงานและอาชีพ (Replacement Demand Adjustment), 4.การคำนวณหาแรงงานในแต่ละกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามทักษะและการศึกษา (Qualification and Key/Generic Skills) และการหาความต้องการแรงงานโดยขึ้นความรู้-ทักษะจากข้อมูลการสำรวจฯ โดยการศึกษา

ภาพที่ 3.1: แสดงหลักและขั้นตอนการคำนวณ (Wilson 2003)



ภาพที่ 3.2: แสดงถึงแบบจำลองพื้นฐาน



3.2.1.3 ข้อมูลประกอบการศึกษา

ข้อมูลหลักที่ใช้ในการประมาณการแบบจำลองเชิงมหภาค ได้แก่ ข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน ในระดับประเทศและข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจ-สังคม (Socio-Economic Survey) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537-2542 ในการศึกษาได้นำผลการประมาณการสถานการณ์และแนวโน้มทางเศรษฐกิจมหภาค (Development Epoch) ของประเทศไทย ในอีก 10-15 ปี ข้างหน้าเป็นปัจจัยร่วมโดยพิจารณาจากอดีต-ปัจจุบันของประเทศพัฒนา (Fore runners) ในลำดับขั้นการพัฒนาต่างๆดังแสดงในบทที่ 2

ตารางที่ 3.1: ชุดข้อมูลและแหล่งที่มาของข้อมูล

กลุ่มข้อมูล	รายละเอียดข้อมูล
รายได้ประชาชาติ ตาราง Input Output	ผลผลิตรายภาคการผลิต ค่าจ้าง ราคาผลผลิต ข้อมูลการค้าระหว่างประเทศ ดุลการค้า
การสำรวจกำลังแรงงาน สำมะโนประชากร	โครงสร้างการจ้าง โครงสร้างประชากร การโยกย้าย ของประชากร

3.2.1.4 แบบจำลอง

- ในการจัดทำแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์ความต้องการแรงงานตามโครงสร้างอาชีพ (Modeling of Occupation Demand for Labor) ใช้ข้อมูล การสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมร่วมกับการสำรวจแรงงาน สัมมะโนประชากรและบัญชีประชาชาติ ปี 1990-2004 ตามแนวทางของ Briscoe & Wilson (2003) ที่ให้ความสำคัญกับโครงสร้างอายุของประชากรแรงงานในชั้นการศึกษาและในอุตสาหกรรมที่ศึกษา เพื่อคำนวณหาขนาดของกำลังแรงงานที่ต้องการอันเนื่องจากการเปลี่ยนโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุในอนาคต
- ตัวแปรตาม คือค่าสัดส่วนของแรงงานผู้ที่มีอาชีพ (j) ใน อุตสาหกรรม (i) ค่าสัดส่วนของแรงงานฯ ยังแยกตาม เพศ (s) ชั้นอายุ (a) และ การศึกษา (e) ข้อมูลที่ใช้ร่วมระหว่างข้อมูลอนุกรมเวลา และภาคตัดขวาง มีค่าสังเกต 50,000 ค่า ค่าสัดส่วนอาชีพฯ ในแบบจำลองถูกกำหนดโดยตัวแปร ค่าจ้าง ผลผลิต ระดับการว่างงาน การมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานและการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี และตัวแปรหุ่น

$$S = f(\text{economic variables, dummies, time trend})$$

ตารางที่ 3.2: คำอธิบายตัวแปรในสมการและแบบจำลอง

ตัวแปรที่ต้องการประมาณการ (Dependent Variable)	
S_{sij}	ส่วนแบ่งแรงงานรายอาชีพ (j), เพศ (s) & อุตสาหกรรม (i)
S_{sija}	ส่วนแบ่งแรงงานรายอาชีพ (j), เพศ (s) อุตสาหกรรม (i) และ อายุ (a)
S_{sijae}	ส่วนแบ่งแรงงานรายอาชีพ (j), เพศ (s) อุตสาหกรรม (i) อายุ (a) และระดับการศึกษา (e)
ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)	
A.) ตัวแปร คำนวณเศรษฐกิจ	
Time	Time trend (1990=1, 2004=15). ใช้เป็นตัวแทน (proxy) ของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี
OUT	ระดับการผลิตรายอุตสาหกรรม คงที่ ณ ราคาคาปี 1988
m_inc	รายได้ต่อเดือน ของบุคคล
unemp	อัตราการว่างงาน แบ่งตาม อาชีพ (j), เพศ (s) อุตสาหกรรม (i)
active	อัตราการเป็นกำลังแรงงาน แบ่งตาม อาชีพ (j), เพศ (s) อุตสาหกรรม (i)
B.) ตัวแปร Dummy	
OCC_j	Dummy แทน สาขาอาชีพ (1/0). แบ่งตาม รหัสอาชีพ แบบ 1 หลักและ 2 หลัก (j=1,...,9) หรือ (j=1,...,30) (ISOC Coding 1988)
IND_i	Dummy แทน ประเภทอุตสาหกรรม (1/0). (ISIC 1988 coding) (i=1,...,9)
AGE_a	Dummy แทน กลุ่มอายุ (1/0). แบ่งเป็น ต่ำกว่า 15, 15-19, 20-24, 25-29..., 55-59 และ สูงกว่า 60.

หมายเหตุ: ดูคำจำกัดความ เพศ การศึกษา อายุ อาชีพ และอุตสาหกรรม ในภาคผนวก

ตารางที่ 3.3: สรุปลักษณะของแบบจำลอง

แบบจำลอง	Dependent variable	Independent variables	R-squared	Degree of freedom
1.	Share	Baseline with macro economic factors& time trend	0.0940	1024
2.	Share	Only dummy variables of demographic, occupation& industry	0.4466	1462
3.	Share	แบบจำลอง 1& แบบจำลอง	0.5483	1000
4.	Share	แบบจำลอง 3 กับ time trended dummies	0.5909	913
5.	Share	แบบจำลอง 3& แบบจำลอง4	0.6104	868
6.	Share	แบบจำลอง5 กับ interacted dummies	0.6421	844
7.	Share	แบบจำลอง 6 กับ trended macro variables	0.6987	805
8.	Share	แบบจำลอง 7 กับ age-interacted macro variables	0.7076	773
9.	Share	แบบจำลอง 8 กับ industry-interacted macro variables	0.8103	745
10.	Share	แบบจำลอง 9 กับ occupation-interacted macro variables	0.8094	709
11.	Share	แบบจำลอง 10 กับ fixed effect analysis	0.82	709

3.2.1.5 ผลสรุปจากการประมาณการอุปสงค์ต่อแรงงานรายสาขาการผลิต

ก. ตลาดสินค้าและบริการ

การเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมทางเศรษฐกิจวัดโดยระดับของผลผลิตรายสาขาในหน่วยมูลค่าเพิ่ม (GDP) มีผลกระทบไม่เท่ากันต่อความต้องการแรงงานและการจ้างแรงงานในสาขาการผลิตต่าง ๆ แม้ว่าในภาพรวมการขยายตัวของผลผลิตจะส่งผลต่อการขยายตัวของ

การจ้างงานแต่ในระดับสาขาการผลิตภาคเกษตรและประมง (สาขาที่ 1) และสาขาการบริการ (สาขาที่ 8) มีผลกระทบของขนาด (scale - effect) ที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับผลกระทบในภาคอุตสาหกรรมการผลิต (variable: gdp & ind)

ในระยะยาวการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนของการจ้างงานรายสาขามีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการเปลี่ยนแปลงระดับของเทคโนโลยี (แสดงโดยแนวโน้มของเวลา) โดยเฉพาะเทคโนโลยีมีผลกระทบเชิงบวกค่อนข้างมากต่อการจ้างงานในสาขาไฟฟ้า, ก่อสร้าง, การขนส่ง-คมนาคมตามลำดับ (variable: time-trend IND dummy)

การศึกษาพบว่า การเพิ่มขึ้นของการว่างงานมีแนวโน้มลดลงเมื่อเศรษฐกิจมีการขยายตัว แสดงถึงระบบอุปสงค์ต่อแรงงานในประเทศไทยมีลักษณะที่เป็นไปตามวัฏจักรธุรกิจ (pro-cyclical movement) พร้อม ๆ กับการเพิ่มของอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (labor force participation rate) ส่งผลให้อุปทานแรงงานโดยรวมเพิ่มขึ้นและส่งผลต่อการตลาดแรงงานโดยการปรับตัวของค่าจ้าง ค่าพารามิเตอร์ที่ประมาณการได้ หมายความว่าระบบอุปสงค์-อุปทานแรงงานในประเทศไทยมีความเป็นปกติ (regular economy) ตามทฤษฎี

อุตสาหกรรมการผลิตเป็นภาคที่ถูกกระทบจากอัตราการมีส่วนร่วมแรงงานมากที่สุด หมายความว่าอุปสงค์ต่อแรงงานในสาขานี้มีการตอบสนองต่อการเคลื่อนไหวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจมหภาคอย่างแข็งแกร่ง ในระยะกลางผลของการว่างงานและผลของการอยากมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานเริ่มจะมีผลลดลงและเป็นกลาง (Neutralize) ต่อการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนของความต้องการแรงงานของอุตสาหกรรมการผลิต

ข. ผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของอาชีพ

ในภาพรวมการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์ต่อแรงงานมีความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอาชีพ และแสดงโดยค่าสัมประสิทธิ์ที่ต่างกันของอุปสงค์ ฯ รายสาขาการผลิต

ในภาคเกษตรและประมงการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนการจ้างงานโดยอาชีพขั้นปฐมและที่น่าสังเกตคือ การเปลี่ยนแปลงของแรงงานที่มีทักษะในภาคเกษตรไม่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนโครงสร้างของอาชีพมากนัก ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมผลิตไม่สามารถยืนยันทางสถิติได้ว่าการเปลี่ยนโครงสร้างอาชีพมีผลกระทบต่ออุปสงค์ต่อแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีกลับทำให้สัดส่วนของอุปสงค์ต่อแรงงานที่มีอาชีพที่ค่อนข้างมีทักษะเพิ่มขึ้นและเป็นปรากฏการณ์ของการเบ้-เข้าสู่การมีทักษะ (skill – bias technological changes) ของประเทศเมื่อมีการพัฒนามากขึ้นและจะเป็นผลเสียต่อแรงงานที่มีอาชีพไม่มีทักษะ

ค. ผลกระทบจากการเปลี่ยนโครงสร้างประชากรต่ออุปสงค์แรงงาน

ในการศึกษาเราแยกแรงงานออกเป็นชั้นอายุเพื่อดูผลกระทบจากการเปลี่ยนโครงสร้างประชากรและพบว่า การเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ฐานประชากรที่มีแรงงานอายุกลาง (Middle age groups) มีผลต่อการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนการจ้างงาน

แม้ความต้องการแรงงานจะเพิ่มขึ้นในทุก ๆ ช่วงอายุตามแนวโน้ม แต่ก็พบว่าเมื่อโครงสร้างประชากรเข้าสู่วัยชรา (อายุ 60 ปีขึ้นไป) อุปสงค์ต่อแรงงานในชั้นนี้จะเพิ่มน้อยที่สุดตลอดช่วงเวลาที่ศึกษา ในขณะที่การมีประชากรที่มีช่วงอายุ 25-45 มีผลต่อการจ้างงานค่อนข้างมาก

ในภาพรวมเศรษฐกิจมหภาคที่ขยายตัวส่งผลดีต่อการจ้างงานของแรงงานระดับอายุกลาง (35-45 ปี) มากที่สุดและพบเช่นกันว่าผู้สูงอายุได้รับผลของการเปลี่ยนแปลงในการจ้างงานค่อนข้างมาก

3.2.2 วิธีการศึกษาที่ 2: วิเคราะห์ความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ (Firms Survey Approach)

3.2.2.1 จุดประสงค์ของการศึกษา

เพื่อทราบความต้องการแรงงานในระดับจุลภาคนั้นข้อมูลเชิงเจาะลึกแต่ละภาคอุตสาหกรรม จุดประสงค์หลักเพื่อให้ได้ข้อมูลและรายละเอียดเพื่อเสริมช่องว่างที่การศึกษาแบบโมเดลในระดับมหภาคไม่สามารถชี้ให้เห็นได้ข้อมูลดังกล่าวสามารถชี้ให้เห็นลักษณะของแรงงานทักษะ ในรายละเอียดและความคิดเห็นของกลุ่มนายจ้างที่มีต่อคุณภาพของแรงงาน ข้อมูลเหล่านี้ไม่ได้บันทึกในข้อมูลที่เก็บในระดับประเทศ (LFS หรือ SES)

วิเคราะห์ความต้องการแรงงานในทัศนของนายจ้างต่อ “สมรรถนะ” ของแรงงานเพื่อเสริมผลที่ได้จากการวิเคราะห์เชิงมหภาคโดยสมมุติให้ “ระดับการศึกษา” เป็นตัวแทน “ความรู้” เนื่องจาก ในความเป็นจริงคุณสมบัติของแรงงานที่นายจ้างต้องการในแต่ละอุตสาหกรรมมีความแตกต่าง ถึงแม้ว่ามีระดับการศึกษาเท่ากันก็ตาม ในการทำงานอาจต้องอาศัยทักษะเฉพาะ (special skill) ที่ไม่เหมือนกันและไม่จำเป็นต้องมีความสามารถเชิงสมรรถนะที่เท่ากัน การวิเคราะห์ในระดับมหภาคเพียงอย่างเดียว มักสมมุติให้ทักษะและการศึกษาที่จำเป็นเป็นตัวแทนซึ่งกันและกัน การวิเคราะห์เพิ่มเติมในเชิงจุลภาคจะสื่อให้เห็นถึงสภาพความต้องการแรงงานของนายจ้างที่มีความหลากหลาย (heterogeneous demand for labor) ทั้งในเชิงอายุการศึกษา ประสบการณ์ในงาน ทักษะในการทำงาน ตลอดจนความสามารถเฉพาะ

3.2.2.2 ข้อมูลประกอบการศึกษา

การศึกษาในระดับจุลภาคในครั้งนี้แบ่งขั้นตอนวิธีการศึกษาออกเป็น 2 ขั้นตอน

(1) การออกแบบสำรวจต่อผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรมการผลิต (นาร่อง) ใน การศึกษานี้เรียกว่า การวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลจาก Dataset A โดยมีลักษณะ โดยสังเขป

- การกระจายแบบสอบถามโดยขนาดของกิจการ แบ่งตามจำนวนลูกจ้าง 1-150 คน ร้อยละ 37.9 และเกิน 500 คน เป็นร้อยละ 24.9 เป็นส่วนใหญ่
- ร้อยละ 67.74 ของกิจการ มีลูกจ้างไร้ทักษะ สัดส่วน ร้อยละ 51-75 ของลูกจ้าง ทั้งหมด
- ในกลุ่มของอุตสาหกรรมการผลิต ลูกจ้างส่วนใหญ่ในกิจการนายจ้างถือเป็นกลุ่ม คนงานไม่มีทักษะ (Unskilled) ประมาณ 71 % ของลูกจ้างทั้งหมด ในกลุ่มที่สำรวจมีเพียง 11 % ของ นายจ้างเท่านั้นที่ส่วนใหญ่ของลูกจ้างเป็นกลุ่มคนงานมีทักษะ โดยในกลุ่มกิจการที่มีขนาดการจ้างงาน ขนาดใหญ่กลับมีสัดส่วนของลูกจ้างที่ไม่มีทักษะเพิ่มมากขึ้น กลุ่มลูกจ้างทั้งหมด เกือบ 80 % จบ การศึกษาในระดับประถมหรือมัธยมต้นเท่านั้น

(2) การออกแบบสำรวจต่อเนื่องกับผู้ประกอบการในภาคการผลิตและองค์กรของรัฐ หรือในการศึกษานี้เรียกว่าการวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลจาก Dataset B โดยมีคุณลักษณะโดยสังเขป

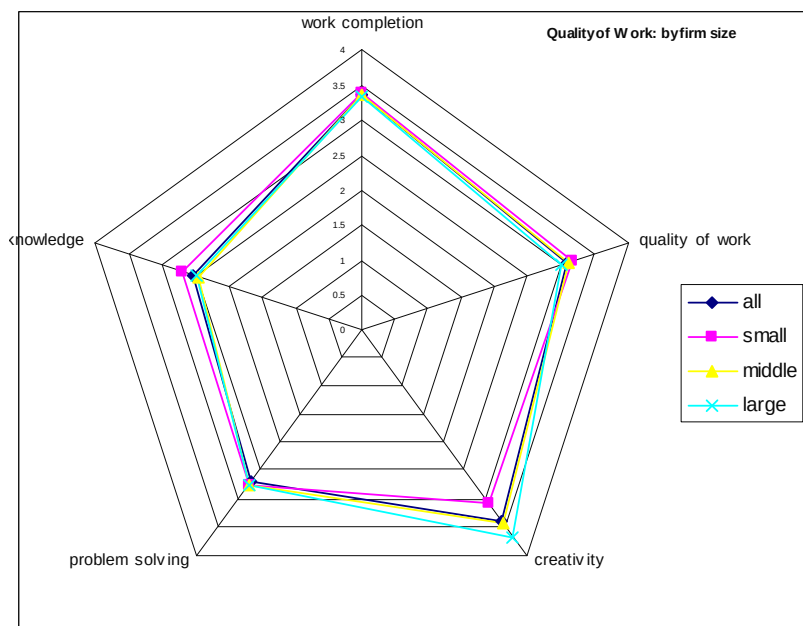
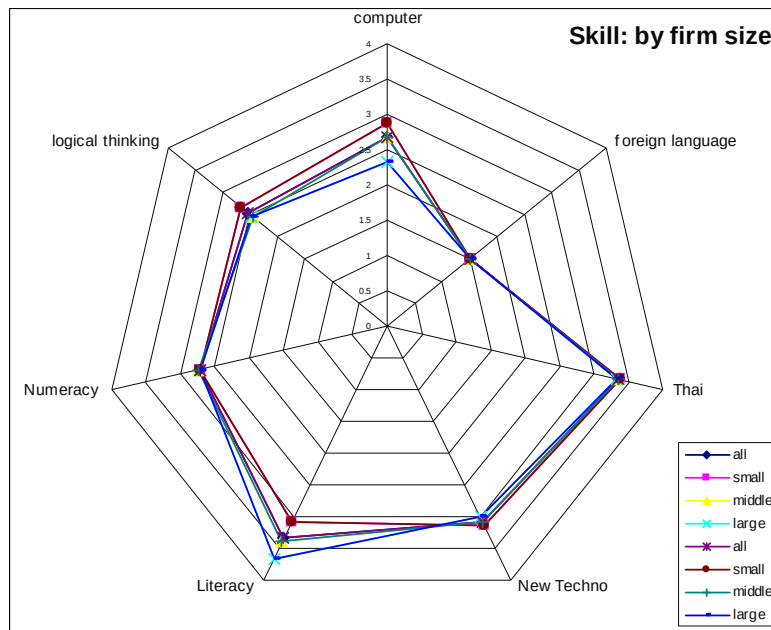
- การกระจายแบบสอบถามในกิจการรูปแบบต่างๆแบ่งตามประเภทของกิจการ เป็น แบบหากำไร ร้อยละ 77.36 หน่วยงานภาครัฐ ร้อยละ 13.21

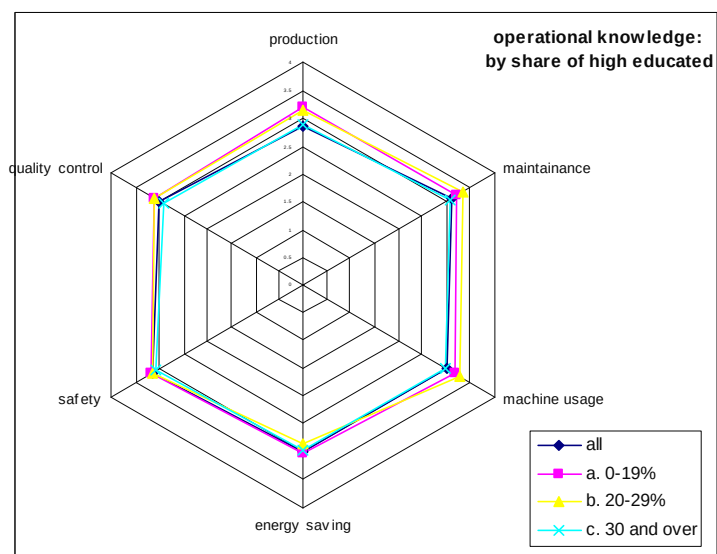
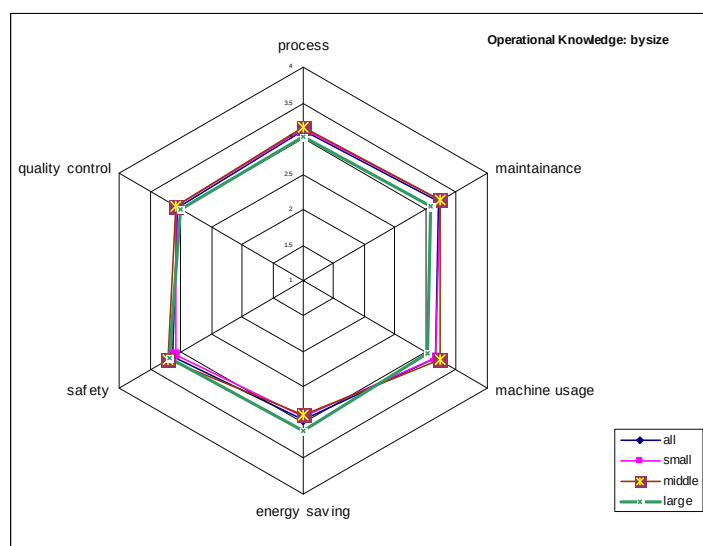
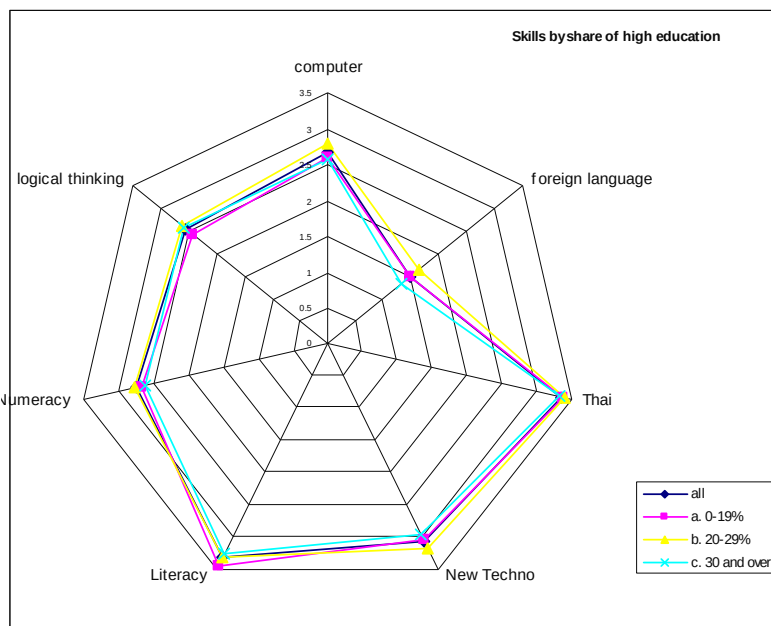
3.2.2.3 ผลการศึกษา

1) ความคิดเห็นของผู้ประกอบการในเรื่องคุณภาพของแรงงานที่ต้องการ

แบบสอบถาม Dataset A ได้ทำการสอบถามผู้ประกอบการในเรื่องคุณภาพของ แรงงานทั้งหมด 4 ด้าน

- ด้านเจตคติในการทำงาน
 - ด้านคุณภาพการทำงาน
 - ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน
 - ด้านความรู้ในการปฏิบัติงาน
- ได้ผลดังนี้





คุณภาพด้านทักษะการปฏิบัติงานของแรงงานไม่ได้รับความสำคัญมากนัก ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับทักษะการอ่าน เขียน แต่เมื่อดูในรายละเอียดแล้ว ทักษะทางภาษาไทยเท่านั้นที่ได้รับคะแนนสูง สังเกตว่าทักษะทางภาษาต่างประเทศและทักษะทางคอมพิวเตอร์มีคะแนนค่อนข้างต่ำซึ่งเมื่อดูจากกราฟแล้วสังเกตได้ว่าการให้ความสำคัญของ 2 ทักษะนี้มีความสัมพันธ์ในทางเดียวกันกับส่วนแบ่งของแรงงานที่มีการศึกษา (มัธยมปลายหรือสูงกว่า) และส่วนแบ่งของแรงงานที่มีทักษะในสถานประกอบการนั้น

ความคิดเห็นของนายจ้างในฐานะของ “ผู้ซื้อทักษะ” แบบต่าง ๆ ที่คาดหวังจากแรงงานการทำงานของลูกจ้างตามสาขาอาชีพ ภาพรวมของข้อมูลแสดงให้เห็นว่าเมื่อแจกแจงคุณภาพของแรงงานเป็น 3 คุณลักษณะ ได้แก่ ความเชี่ยวชาญ (Proficiency) คุณภาพงานของงานที่สำเร็จ (work quality) และลักษณะอุปนิสัยของลูกจ้าง นายจ้างเสนอความทักษะที่สำคัญต่อทักษะต่าง ๆ ต่างกันไปอย่างมีนัยตามระดับของการจบการศึกษาและประเภทของอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายจ้างที่ให้ความสำคัญอย่างสูงกับความคิดสร้างสรรค์ (Creativity) เป็นนายจ้างที่กิจการมีการจ้างลูกจ้างแบบไร้ฝีมือเป็นส่วนใหญ่

ทักษะความสามารถทางการใช้ภาษาต่างประเทศ ไม่ค่อยมีความสำคัญมากนักในกลุ่มนายจ้าง จากการสำรวจอุตสาหกรรมการผลิต แต่ความสามารถที่ใช้ภาษาไทยในการสื่อสารกลับเป็นสิ่งที่นายจ้างยอมรับว่ามีความสำคัญ

ภายในกลุ่มของนายจ้างที่ถูกสำรวจจากข้อมูลนำร่อง การให้ความสำคัญของทักษะและคุณภาพอื่นๆ ของแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งขึ้นอยู่กับขนาดของสัดส่วนของแรงงานไร้ฝีมือในกิจการนั้นๆ

2) ผลการสำรวจความต้องการลดจำนวนลูกจ้าง

การสำรวจแสดงผลว่า แรงงานมากกว่า 50% ที่ผู้ประกอบการต้องการลดจำนวนคือแรงงานระดับประถมศึกษา โดยมีค่าเป็นสัดส่วนโดยตรงกับขนาดของสถานประกอบการ สำหรับแรงงานระดับ ปวช. ปวส. นั้น แม้ว่าจะมีความต้องการค่อนข้างสูง ผู้ประกอบการบางส่วนก็แสดงความจํานงในการลดปริมาณเช่นกัน อย่างไรก็ตามไม่ใช่ชัดเจนว่าความต้องการลดจำนวนแรงงานมาจากการปรับตัวของนายจ้างต่อวัฏจักรธุรกิจหรือการปรับโครงสร้างการผลิต หรือทั้งสองเหตุผล

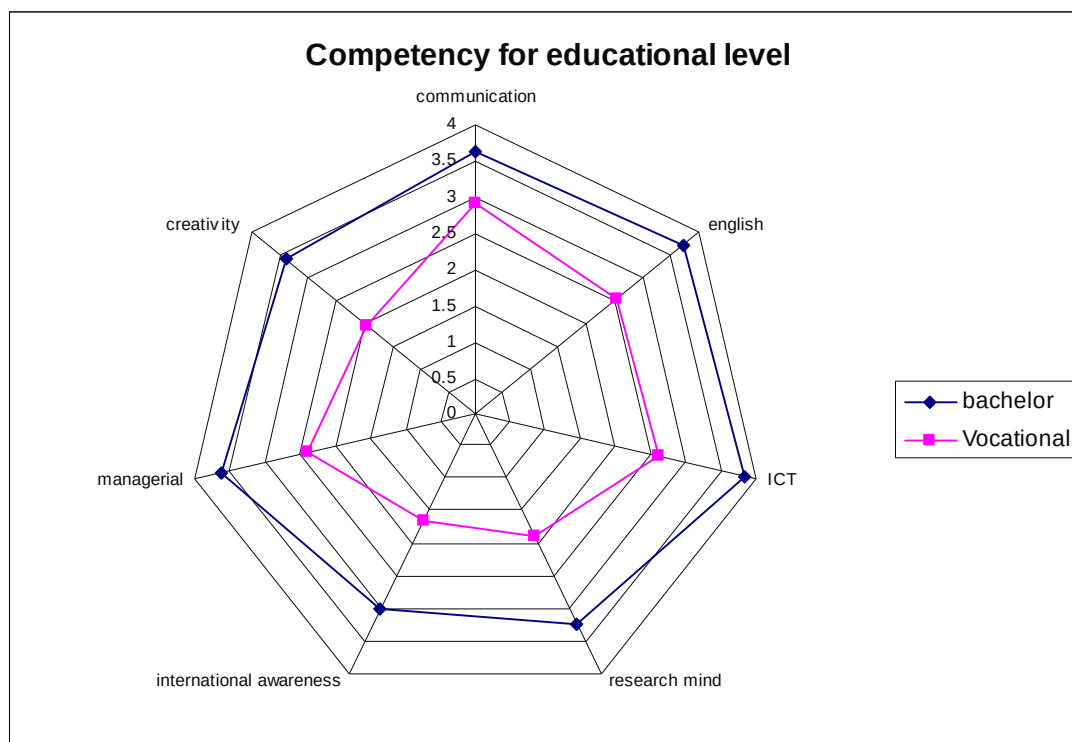
3) ผลสำรวจความสอดคล้องของระดับการศึกษาที่จบ กับทักษะจริงในการปฏิบัติงาน

การเปรียบเทียบทักษะความชำนาญระหว่างผู้จบการศึกษาระดับ ป.ตรี และ ปวช./ปวส. แสดงให้เห็นได้ชัดว่าผู้ประกอบการโดยเฉลี่ยในภาพรวมนายจ้างมองว่าผู้จบการศึกษาระดับป.ตรี มีทักษะความชำนาญสูงกว่าผู้จบการศึกษา ปวช./ปวส. ในทักษะทั้ง 6 ด้านที่ทำการสำรวจ ได้แก่ การติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล-บุคคลในองค์กร การใช้ภาษาอังกฤษ การใช้เครื่องมือ ICT การมี

เหตุมีผล การรับรู้ในหน้าที่การงาน การมีความสามารถในการบริหารจัดการ และมีความคิดสร้างสรรค์

ในการสำรวจชุดต่อเนื่อง (Dataset B) นายจ้างมีความคาดหวังกับระดับทักษะต่าง ๆ ของลูกจ้าง ที่มีคุณภาพแรงงานปรับเปลี่ยนในกลุ่มที่มีการศึกษาระดับที่สูงขึ้นหลังจากแจกแจงทักษะโดยละเอียดแล้ว ผลที่ได้ที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างระดับการศึกษาและความคาดหวังต่อระดับทักษะที่สูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ระดับความพึงพอใจต่อทักษะของแรงงานโดยการศึกษาความสัมพันธ์ที่กำหนดโดยตรงกับประเภทของงาน อนึ่ง ในประเภทของงานที่ถือว่าเป็นงานที่ใช้ทักษะค่อนข้างต่ำ นายจ้างปรับลดความพอใจต่อทักษะที่ลดลงในทิศทางนั้นเช่นกัน

ภาพที่ 3.3: แสดงการเปรียบเทียบทักษะความชำนาญระหว่างผู้จบการศึกษาระดับ ป.ตรี และ ปวช./ปวส.

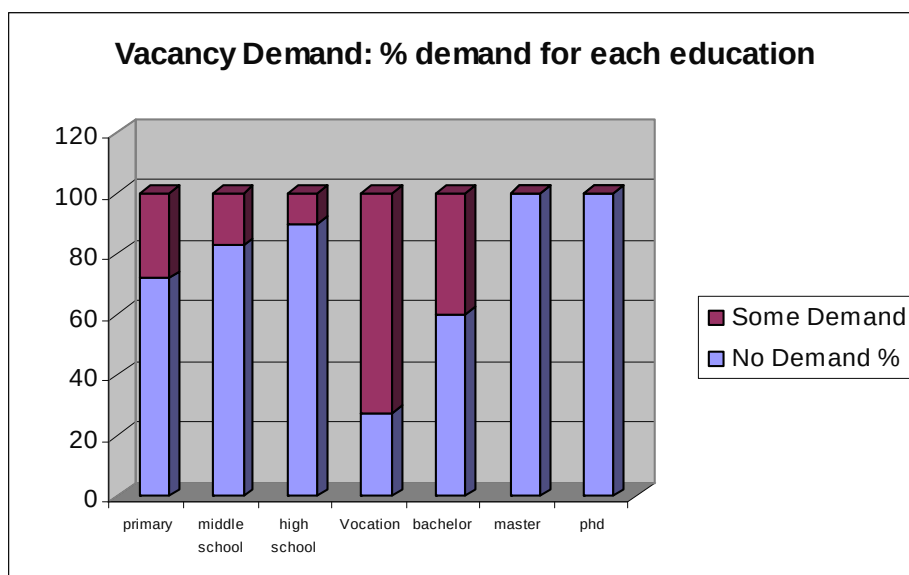


4) ความต้องการแรงงานของนายจ้าง ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การสำรวจ นำร่อง (Dataset A) พบว่าความต้องการ แรงงานที่จบระดับประถมศึกษา ยังปรากฏทั่วไป กล่าวคือเกินกว่า 70 % ของผู้ประกอบการแจ้งว่ายังมีความต้องการจ้างแรงงานที่จบจากระดับประถมอย่างน้อย 1 คน อย่างไรก็ดีเมื่อขนาดของสถานประกอบการใหญ่ขึ้น สัดส่วนของกิจการที่ต้องการจ้างแรงงานที่มีการศึกษาสูงขึ้นมีมากขึ้นด้วยเช่นกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งยังกิจการมีขนาดใหญ่ขึ้น สถานประกอบการมีความต้องการจ้างแรงงานที่จบการศึกษาระดับประถม น้อยลง จำนวนแรงงานที่สถานประกอบการต้องการจ้าง ที่มีการศึกษาระดับ ปวช. หรือ ปวส. คิด

เป็นเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนแรงงานทั้งหมดที่สถานประกอบการต้องการ สถานประกอบการกว่าร้อยละ 80 แสดงความจำนงค์ต้องการแรงงานในระดับการศึกษา ปวช. หรือ ปวส.

ภาพที่ 3.4: แสดงร้อยละความต้องการแรงงานในแต่ละระดับการศึกษา



การสำรวจผู้ประกอบการในชุดต่อเนื่อง (Dataset B) แสดงรายละเอียดของลักษณะการจ้างงานใหม่ว่า ในช่วงเวลาภายใน 12 เดือน ก่อนหน้าการสำรวจมีเพียง 10 % ของกิจการในกลุ่มสำรวจเท่านั้นที่มีการจัดจ้างแรงงานระดับประถมโดยเกินกว่า 90 % ของกลุ่ม เพิ่มกระทำการจัดจ้างแรงงานการศึกษาระดับมัธยมปลายหรือสายอาชีพ โดยที่ระดับความพอใจของนายจ้างมีต่อลูกจ้างที่เริ่มจ้างใหม่ แบ่งตามระดับสถาบันการศึกษาที่สำเร็จ เป็นดังนี้

ตารางที่ 3.4 : ระดับความพอใจของนายจ้าง ที่มีต่อแรงงานที่เริ่มจ้างใหม่

ความพอใจกับลูกจ้างเข้าใหม่: ระดับการศึกษา (Scale 1-5) (1=พอใจมากที่สุด, 5= ไม่พอใจที่สุด)										
ค่าเฉลี่ย	พอใจโดยรวม	ความสามารถประยุกต์ใช้ทักษะ	ทักษะการคำนวณ	ทักษะการเขียน	ความเชี่ยวชาญงาน	การใช้ IT	การแก้ปัญหา	ทักษะการพูดสื่อสาร	การใช้ภาษาต่างประเทศ	ทักษะเฉพาะทาง
มัธยมต้น	2.89	2.98	3.00	2.49	2.98	3.37	2.97	2.09	3.58	2.94
มัธยมปลาย	2.01	2.72	2.25	2.06	2.72	2.86	2.23	1.99	2.90	2.22
อาชีวะ	1.81	1.96	1.96	1.57	1.96	1.97	1.95	1.44	1.99	1.91
ป.ตรีหรือสูงกว่า	1.01	1.08	1.06	1.07	1.08	1.03	1.10	1.14	1.06	1.05

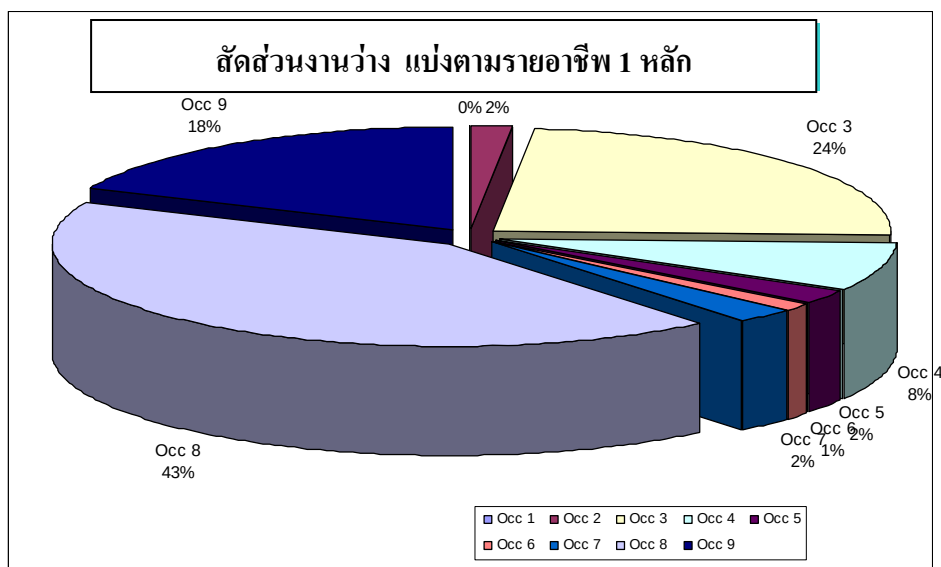
5) ความไม่สมดุลระหว่างความต้องการแรงงานนายจ้าง-ลูกจ้างที่ประสงค์ทำงาน (Vacancy Survey)

แบบสำรวจนายจ้างต่อเนื่อง (Dataset B) แสดงให้เห็นถึงสภาพของความไม่สมดุลของตลาดแรงงาน (Market Disequilibrium) จากการปรับตัวที่ค่อนข้างช้าของอุปทานแรงงานต่อความต้องการด้านอุปสงค์ ในทางทฤษฎีสภาพตลาดที่ไร้ดุลยภาพ เกิดจากการที่นายจ้างนำเสนอความต้องการแรงงานแจกแจงตามชนิดงานโดยละเอียด (กล่าวคือ ตามรายชื่ออาชีพแบบ 3-4 digit) ณ ระดับค่าจ้างที่พร้อมจ่ายในทรศนะของนายจ้าง แต่กลับไม่สามารถหาคนมาแทนได้ ในกลุ่มงานว่างที่ประสบปัญหายังยิ่งยวดในการหาคนมาแทนในตำแหน่ง ซึ่งให้เห็นถึงความล่าช้าของอุปทานแรงงานที่ไม่สามารถปรับตัวตอบสนองต่ออุปสงค์ เรียกตำแหน่งงานว่างดังกล่าวว่า Hard – To – Fill

ในเบื้องต้น หากแบ่งตำแหน่งงานว่างตามรายชื่ออาชีพ (9 กลุ่มรหัสอาชีพ) ของกลุ่มสำรวจแล้ว พบว่า มีจำนวนงานว่าง (รวมเป็นจำนวนสุทธิทุกสถานประกอบการ) มีดังนี้

	ความหมาย	Total Vacancy (across firms)
Occ 1	Managers and Senior Officials	3
Occ 2	Professional Occupations	149
Occ 3	Associate Professional and Technical Occupations	2,072
Occ 4	Administrative and Secretarial Occupations	673
Occ 5	Skilled Trades Occupations	195
Occ 6	Personal Service Occupations	91
Occ 7	Sales and Customer Service Occupations	202
Occ 8	Process, Plant and Machine Operatives	3,684
Occ 9	Elementary Occupations	1,597
รวม		8,666

แบ่งเป็นสัดส่วนตามรหัสอาชีพ ตามแผนภูมิวงกลม ดังนี้



ในกลุ่มใกล้เคียงกันที่น่าสนใจคือ กลุ่มงานช่างต่างๆ ในกลุ่มงานนี้นายจ้างให้ความสำคัญถึงปัญหาขาดคนทดแทน เช่นกัน หากแต่ว่า ปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดมาจากการต้องการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น นายจ้างให้คำตอบในลักษณะที่ชี้ให้เห็นถึงการขาดแคลนที่เกิดขึ้นจากการลดลงของลูกจ้างที่มีลักษณะเหมาะสม นั่นคือ ในจำนวนของคนทำงานที่สนใจ มีเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นที่มีทักษะที่เหมาะสม และที่สำคัญคือ ประสบการณ์การทำงานที่นายจ้างต้องการ นายจ้างพบว่าผู้สมัครมีระดับการศึกษาที่เหมาะสมกับที่นายจ้างระบุแต่ระดับการศึกษาไม่ได้ประกันระดับทักษะที่ควรมีในการลงมือปฏิบัติงาน

	มีอุป สงค์สูง (%)	ขาดอุปทาน แรงงานเชิง ปริมาณ (%)	ขาดอุปทานเชิงคุณภาพ-ที่ มีประสิทธิภาพ (Effective Labor Supply) (%)	เนื่องจาก ค่าตอบแทนไม่ เหมาะสม (%)	ขาด ประสิทธิภาพ (%)	ขาดระดับ การศึกษาที่กำหนด (%)
ช่างเทคนิค	34.4	4.2	94.8	9.4	47.9	11.5
ช่างโลหะ	16.7	0.0	100.0	33.3	16.7	16.7
งานด้าน สารสนเทศ	0.0	0.0	100.0	20.0	60.0	0.0
ช่างพิมพ์	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0	0.0
พนักงาน ประกอบตู้	11.1	11.1	88.9	55.6	66.7	0.0
พนักงาน โภชนาการ	57.1	0.0	100.0	28.6	28.6	0.0
พนักงานบริการ	7.1	21.4	50.0	64.3	21.4	0.0
ช่างงานผลิต	11.5	26.9	69.2	19.2	73.1	26.9
ช่างปฏิบัติการ เครื่องจักร	24.6	2.9	97.1	17.4	65.2	0.0
ช่างปฏิบัติงาน ด้านประกอบ	27.1	6.3	91.7	10.4	81.3	2.1
พนักงานผสม เคมีคุณภาพ	33.3	0.0	100.0	0.0	33.3	0.0

โดยสรุปสำหรับงานประเภทพื้นฐานนั้น¹ ถึงแม้จะมีตำแหน่งงานว่างเป็นจำนวนค่อนข้างสูงแต่ส่วนใหญ่ นายจ้างในกลุ่มสำรวจกลับไม่เห็นว่าจะมีปัญหาขาดคน นั่นคือ เราอาจคาดการณ์จากข้อมูลเชิงคุณภาพได้ว่า อุปทานของแรงงานพื้นฐานมีความยืดหยุ่นหรือความสามารถในการปรับตัวตามอุปสงค์ของคนเองค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ นายจ้างจากกลุ่มสำรวจลงความเห็น ว่า ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเป็นปัญหาที่มีปัจจัยมาจากทางอุปทานที่สำคัญ คือ ปัญหาส่วนเกินทางอุปสงค์(excess demand) ในตลาดแรงงานไม่ได้มีเหตุมาจากการขาดแคลนเชิงปริมาณแรงงาน แต่เป็นการขาดแคลนแรงงานเชิงคุณภาพที่มีประสิทธิภาพ (Effective Labor)

กล่าวคือ การขาดแคลนอุปทานแรงงานที่พร้อมไปด้วยคุณภาพและแรงงานที่มีประสิทธิภาพการทำงานสะสม ณ เวลาที่สำรวจสภาพของตลาดแรงงาน ซึ่งให้เห็นตลาดแรงงานไร้คุณภาพจากภาวะอุปสงค์ส่วนเกิน (excess demand) เป็นสำคัญและอุปสงค์ส่วนเกินของงานบางประเภทโดยเฉพาะงานที่ต้องใช้การสะสมประสบการณ์เฉพาะทางและทักษะเป็นระยะเวลานาน เช่น งานช่าง งานทางการแพทย์ก็ไม่สามารถหาแรงงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมได้ในระยะสั้น

¹ รหัสอาชีพ คือ 9 ตาม International Standard Occupational Code (UN:1988) แบบ 1 หลัก

นายจ้างส่วนใหญ่เห็นความสำคัญในการยกระดับสมรรถนะของแรงงานในอาชีพที่ใช้ทักษะ-ความรู้สูง (รหัสอาชีพ 1-5) และนายจ้างยังคิดว่าไม่มีปัญหาในการเลือกรับลูกจ้างในทุกสาขาอาชีพแม้ว่าบางอาชีพจะเปลี่ยนงานบ่อย (รหัสอาชีพ 3 และ 8) และยังให้ความเห็นว่า การที่ลูกจ้างหรือคนงานปรับตัวไม่ทันกับเทคโนโลยีใหม่ๆ ยังไม่ใช่ปัญหาที่สำคัญยิ่งยวดเฉพาะหน้า แต่การขาดประสบการณ์ทำงานในบางสาขาอาชีพและการขาดแรงจูงใจในการทำงานมักเป็นปัญหาที่รุนแรงกว่า (รหัสอาชีพ 3, 4, 7, 8 และ 9)

อย่างไรก็ดีนายจ้าง ได้รับผลกระทบจาก การที่ลูกจ้างขาดสมรรถนะ เช่น สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน , เสียตลาด, ให้บริการ เกิดความล่าช้าในการพัฒนาสินค้าหรือบริการใหม่ๆ ประสบความลำบากในการรักษาคุณภาพของผลผลิต, บริการ เพิ่มค่าใช้จ่าย ความยากในการพัฒนาการทำงานใหม่ๆ เพิ่มภาระงานในคนทำงานอื่น ต้องหากำลังแรงงานจากข้างนอก

นายจ้างคิดว่าอาจจำเป็นต้องเลือกใช้การขึ้นค่าตอบแทน (pay rise) เพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงาน โดยเฉพาะในบางอาชีพที่ส่วนใหญ่มีทักษะต่ำ (รหัสอาชีพ 9 และ 4) ใช้การฝึกอบรมสำหรับผู้ไร้ทักษะ (รหัสอาชีพ 9) นายจ้างนิยมการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Job Description) เพิ่มค่าใช้จ่ายในการพัฒนาแรงงานสำหรับบางสาขาอาชีพ (รหัสอาชีพ 6- 9) แต่กลับไม่เห็นด้วยที่เพิ่มงบประมาณในการจัดหาจัดจ้างหรือ เปลี่ยนแนวทางการจัดหาจัดจ้าง

3.2.3 วิธีการศึกษาที่ 2 (เพิ่มเติม) การสำรวจความต้องการแรงงานและขาดแคลนแรงงาน โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ 2549 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ²

ผลสำรวจที่คล้ายคลึงกันของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ได้ทำการจัดเก็บข้อมูลจากกรมการจัดหางานพบว่า การสำรวจในระดับประเทศที่ครอบคลุมกิจการที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจ 14 ประเภท รวมเป็นกิจการทั้งหมด 31,565 แห่ง ให้ผลสรุปการศึกษาที่มีความสอดคล้องจากการสำรวจโดยกลุ่มผู้วิจัย นั่นคือ

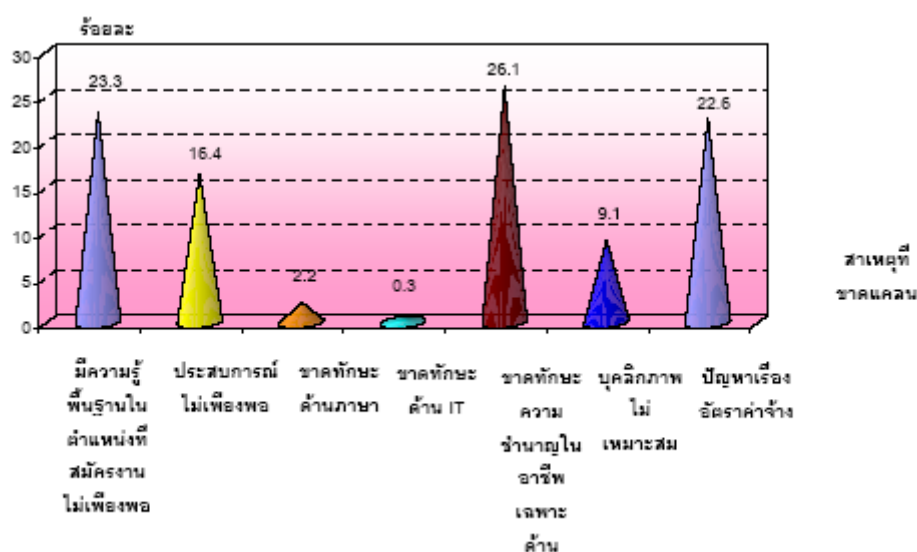
1. ปัญหาการไม่ความไร้ดุลยภาพของตลาดแรงงาน (Disequilibrium) อันเกิดจากปัจจัยทางอุปทานแรงงานเป็นหลัก เป็นปัญหาที่เกิดจากการขาดแคลนแรงงานเชิงคุณภาพที่มีประสิทธิภาพ (Effective Labor) ปัญหาส่วนใหญ่คือการขาดประสบการณ์การทำงานและการฝึกอบรมเพิ่มฝีมือของแรงงานที่มาสมัคร
2. ระดับการศึกษาแรงงานที่มีความต้องการสูงสุดจากผู้ประกอบการคือแรงงานที่มีการศึกษาระดับมัธยมปลายหรือต่ำกว่า ต่างจากผลการสำรวจโดยผู้วิจัยที่ให้ผลสรุปว่าแรงงานระดับ ปวช. ปวส. เป็นที่ต้องการสูงสุดนั้นอาจจะเป็นผลจากสาเหตุที่ว่าในกลุ่ม

² สำนักงานสถิติแห่งชาติ “การสำรวจความต้องการแรงงานและขาดแคลนแรงงาน 2549”

สำรวจในการศึกษานี้ส่วนใหญ่เน้นสถานประกอบการเชิงอุตสาหกรรมการผลิตเป็นส่วนใหญ่

3. จำแนกตามอายุและประสบการณ์แล้ว ผลการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติแสดงให้เห็นถึงความต้องการกำลังแรงงานที่มีระดับอายุค่อนข้างต่ำ โดยที่เกินกว่าร้อยละ 90 ของแรงงานทั้งหมดที่ต้องการ และจากค่าจ้างที่แจ้งแล้วแสดงให้เห็นว่าแรงงานกลุ่มนี้เป็นแรงงานระดับล่าง (มีเงินเดือนไม่เกิน 7,000 บาท คิดเป็นกว่า 70 % ของทั้งหมด) หลักฐานนี้เห็นยิ่งมีผลอย่างมากกับทิศทางของประเทศไทยที่กำลังปรับตัวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่สัดส่วนของกำลังแรงงานที่มีอายุน้อยลดลง ตรงกันข้ามกับความต้องการแรงงานของคนกลุ่มนี้ที่กลับมีทิศทางสูงมากขึ้น
4. ในระดับสถานประกอบการนั้น พบว่าความต้องการแรงงานมีค่าส่วนแบ่งสูงสุดในอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า คิดเป็น 29.3 % และอุตสาหกรรมปิโตรเคมีแสดงความต้องการแรงงานตามจำนวนเป็นสัดส่วนต่ำที่สุดในกลุ่มอุตสาหกรรมคือ 0.3 ของความต้องการแรงงานสุทธิทุกสถานประกอบการในการสำรวจทั้งหมด 445,683 คน
5. การประสบปัญหาดำเนินงานทดแทนยากนั้นปรากฏว่า อุตสาหกรรมที่ประสบปัญหาการหาแรงงานทดแทนได้ลำบากที่สุด คือ อุตสาหกรรมผลิตอาหารและอาหารสัตว์โดยในจำนวนแรงงานที่ต้องการทั้งหมดในการสำรวจครั้งนี้กว่า 40 % จัดเป็นแรงงานทดแทนได้ยาก

ร้อยละของสาเหตุการขาดแคลนแรงงานของสถานประกอบการ



3.2.4 วิธีการศึกษาที่ 3: การพยากรณ์ความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นในทรนชนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor)

3.2.4.1 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

- ใช้ข้อมูลความต้องการแรงงาน/ลูกจ้าง ของผู้ต้องการจ้างงาน (นายจ้างหรือบริษัท) ในปี พ.ศ. 2551 ข้อมูลนี้เป็นข้อมูลภาคตัดขวาง (Cross-section Data) ประกอบไปด้วย ตำแหน่งงานที่ต้องการรับสมัคร, จำนวนตำแหน่งงานที่เปิดรับสมัคร, สาขาวิชาและวุฒิการศึกษาของแรงงานที่ต้องการรับสมัคร, ช่วงอายุของแรงงานที่ต้องการรับสมัคร, และอัตราเงินเดือนที่บริษัทเสนอให้ รวมไปถึงข้อมูลรายละเอียดของผู้ที่ต้องการจ้างงาน ซึ่งได้แก่ อายุของบริษัท, ประเภทธุรกิจของบริษัท, สถานที่ตั้งของบริษัท, ทุนจดทะเบียนของบริษัท, สินทรัพย์ของบริษัท, รายรับของบริษัท, ค่าใช้จ่ายของบริษัท, และผลประกอบการของบริษัท
- จากข้อมูลนายจ้างจำนวนทั้งสิ้น 1,076 ราย รวมข้อมูลตำแหน่งงานที่เปิดรับสมัครทั้งสิ้น 5,383 ตำแหน่ง ข้อมูลนี้เป็นการสุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลตลาดแรงงานผู้วิจัย นำข้อมูลจาก website การจัดหางาน-ความต้องการงานของลูกจ้างมาจัดระบบเพื่อให้สอดคล้องกับคุณลักษณะบริษัทจดทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์
- ตัวอย่างสุ่มมีลักษณะการกระจายทั้งในเชิงรายละเอียดอุตสาหกรรมของนายจ้างและรายละเอียดของระดับการศึกษาของลูกจ้างที่ต้องการงานจ้างน่าพอใจโดยระดับ ปวช. ปวส. และระดับปริญญาตรี มีส่วนแบ่งเท่าเทียมกันที่ ร้อยละ 30 ของตำแหน่งงานทั้งหมด ในรายสาขาอาชีพนั้น สาขาอาชีพผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ มีส่วนแบ่งมากที่สุด ก็ร้อยละ 35 รองมาคือสาขาอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง และมีรายอาชีพพนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด ตามมา

3.2.4.2 การประมาณการอุปสงค์แรงงานเพิ่มขึ้นในทรนชนะของนายจ้าง (Estimation of Notional Demand for Labor)

● การศึกษาทำการประมาณการความต้องการแรงงานหรืออุปสงค์แรงงาน (Labor demand) โดยที่มีความเข้าใจบนฐานทฤษฎีที่ว่า ความต้องการแรงงานเป็นความต้องการลูกจ้างในความนึกคิดของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) เมื่อกำหนดระดับอัตรากำไรที่คาดว่าจะได้รับ (Expected Profit Rate) จากการประกอบการโดยอัตรากำไรที่นายจ้างพร้อมจ่ายถูกกำหนดโดยอัตรากำไรที่คาดว่าจะได้รับจากการประกอบการอีกต่อหนึ่งในขณะที่ ความพร้อมทำงานของลูกจ้าง (Labor Supply) มีความสัมพันธ์กับค่าจ้างระดับต่างๆ (Supply Schedule)

● ในการประมาณการอุปสงค์ต่อแรงงานของนายจ้าง(Notional Demand for Labor) ในแต่ละช่วงเวลา (ปี) เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆประกอบกัน ได้แก่ อายุของบริษัท (COMP_AGE), สินทรัพย์ของบริษัท (COMP_ASSET), รายรับของบริษัท (COMP_REV), ค่าใช้จ่ายของบริษัท (COMP_EXP), และผลประกอบการของบริษัท (COMP_PROFIT)

ตารางที่ 3.5: ผลการประมาณการสมการอุปสงค์แรงงานเพิ่มขึ้นในทรศณะของนายจ้าง

ตัวแปรตาม	ตัวแปรนำ			R-Squared	DW Stat
COMP_PROFIT	C	COMP_AGE	COMP_ASSET	0.2668	1.4024
	-83738651.5058 (-2.5557)	6314675.6122 (3.1748)	- 0.0231 (-6.9661)		
	COMP_REV	COMP_EXP	LABOR_QUAN		
	0.2895 (17.3682)	- 0.2863 (-17.6527)	269872.8546 (2.7528)		

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

● สมการความสัมพันธ์ซึ่งใช้เป็นแบบจำลองอุปสงค์แรงงานเพื่อใช้ในการประมาณการความต้องการกำลังแรงงานของไทยต่อไป ดังสมการต่อไปนี้

$$\text{LABOR\_QUAN} = (83738651.51 + \text{COMP\_PROFIT} - 6314675.61 * \text{COMP\_AGE} + 0.0231 * \text{COMP\_ASSET} - 0.2895 * \text{COMP\_REV} + 0.2863 * \text{COMP\_EXP}) / 2269872.855$$

● ในการศึกษา ผู้วิจัยประมาณการมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ณ ราคาปัจจุบันและมูลค่าผลผลิตรวม(Gross Output) ของประเทศไทยในอนาคต 15 ปีข้างหน้า โดยใช้สัมประสิทธิ์จากข้อมูลในตารางปัจจัยการผลิตผลผลิต ปี พ.ศ. 2543 ของสภาพพัฒนาฯ ปรับให้ราคาในปี พ.ศ. 2551 เป็นราคาปีฐาน และกำหนดให้อัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาปี พ.ศ. 2551 เท่ากับร้อยละ 5 ตลอดช่วงระยะเวลาการประมาณการและในแบบจำลองที่ 2 มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มระดับที่ร้อยละ 4 และ กำหนดให้ผลิตภาพของแรงงาน (Labor Productivity) เพิ่มขึ้นร้อยละ 1-3 ต่อปี ทั้งนี้เพื่อนำไปจัดทำ แบบจำลองคาดคะเน (simulation) หาค่าความต้องการแรงงานรายการศึกษาต่อไป

● จากผลการประมาณการ นายจ้างเชื่อว่า ในอนาคตมีความต้องการแรงงานระดับ ปวส., ปริญญาตรี, ปริญญาโท ในสัดส่วนที่มากขึ้นเรื่อยๆทุกปี ในขณะที่ความต้องการแรงงานระดับประถม, มัธยมต้น, และมัธยมปลายมีอัตราค่อนข้างคงที่ แม้นายจ้างคิดว่ามีความต้องการแรงงานระดับ ปวช. เพิ่มมากที่สุดในช่วง 5 ปี ข้างหน้า แต่ในระยะยาว กลับพบว่านายจ้างอาจต้องการ

ลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช. ต่ำกว่า ระดับ ปวส. และปริญญาตรี ในช่วง 10 ปีสุดท้าย ความต้องการของนายจ้างที่แสดงออกถึงความต้องการลูกจ้างที่มีความรู้ระดับ ปวส. จำนวนสูงสุด แสดงว่าตลาดแรงงานไทยในอนาคตต้องมีการปรับตัวจากด้านอุปทานตอบสนองต่ออุปสงค์ตามที่นายจ้างต้องการ โดยให้ลูกจ้างมีทั้งระดับความรู้ความสามารถสูงมากขึ้น

- ในรายละเอียดเมื่อเทียบระหว่างความต้องการแรงงานในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) นายจ้างต้องการลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช. ที่นับเป็นสาขา S&T สูงกว่าสาขาที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 5 ถึง 11 เท่า, ระดับ ปวส. สูงกว่าสาขาอื่นๆที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 3 ถึง 7 เท่า โดยที่สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ที่มีความต้องการแรงงานสูงสุด ระดับ ปวช. ได้แก่ ช่างกล, ช่างอุตสาหกรรม, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างก่อสร้าง และช่างเชื่อม ในระดับ ปวส. มีความต้องการแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) สูงใกล้เคียงกันแทบทุกสาขาและที่นายจ้างต้องการมากที่สุด ได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างกล, และช่างอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างเชื่อมและช่างก่อสร้าง

- ถึงแม้ว่าสาขาเกษตรกรรม, สาขาลิ่งแวดล้อม จะมีความต้องการแรงงานน้อยในปัจจุบันก็ตาม อย่างไรก็ดี ในอนาคตแรงงานที่มีความรู้ความสามารถในสาขาเกษตรกรรมและสาขาลิ่งแวดล้อมน่าจะเป็นที่ต้องการของตลาดมากขึ้น เนื่องจากในอนาคตอัตราผลตอบแทนในสาขาอุตสาหกรรมเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นผนวกกับวิกฤตภาวะโลกร้อนและกระแสการเห็นคุณค่าการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เพิ่มมากขึ้น

- สาขาอาชีพที่มีความต้องการแรงงานน้อยที่สุดในทรศนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ได้แก่ สาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความต้องการประมาณ 1,810 คนในปี 2551 และประมาณ 2,776 คนในปี 2565 รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโสและผู้จัดการ ซึ่งมีความต้องการประมาณ 28,661 คน ในปี 2551 และประมาณ 43,951 คน ในปี 2565

3.2.4.3 การประมาณการค่าจ้าง ที่นายจ้างพร้อมจ่าย (Offered Wage) ในทรศนะของนายจ้าง

- ข้อมูลที่ใช้มาจากข้อมูลความต้องการแรงงานของผู้ต้องการจ้างงาน (นายจ้างหรือบริษัท) ในปี พ.ศ. 2551 จำนวนทั้งสิ้น 1,076 ราย

- การศึกษาได้ประมาณการระดับค่าจ้าง หรือเงินเดือนที่นายจ้างยินดีจ่าย (Offered salary) ในทรศนะของนายจ้างของประเทศไทยในอนาคต 15 ปีข้างหน้า (ปี พ.ศ. 2551 - 2565) เพื่อดึงดูดลูกจ้างตามทักษะที่ต้องการในขณะเดียวกัน การศึกษามีสมมุติฐานให้อุปทานแรงงาน

ตอบสนองต่อ ความต้องการของนายจ้างที่เสนอมา ลูกจ้างอาจตัดสินใจลงทุนฝึกอบรมและเพิ่มทักษะการเรียนรู้และการทำงานมากขึ้นด้วยความช่วยเหลือจากมาตรการของภาครัฐฯ ในที่สุดเมื่อลูกจ้างมีอายุงานเฉลี่ยเพิ่มขึ้น โครงสร้างของกำลังแรงงานเปลี่ยนไปและตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงาน ลูกจ้างมีระดับการศึกษาเพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ต่อปี, สัดส่วนแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ต่อปี

- การประมาณการค่าจ้างพร้อมจ่าย (Offered Wage) หรือเงินเดือนที่นายจ้างยินดีจ่าย (Offered salary) ใช้วิธี การประมาณการสมการถดถอย (Regression model) สมมุติฐานว่าอัตราค่าจ้างที่บริษัทเสนอให้(OFFERED_WAGE) มีความสัมพันธ์กับระดับการศึกษาของแรงงานที่ต้องการรับสมัคร(LABOR_EDU_EXP), สาขาวิชาชีพของแรงงานที่ต้องการรับสมัคร (LABOR_EDU_ST), อายุขั้นต่ำของแรงงานที่ต้องการรับสมัคร (LABOR_AGE_MIN), และรายได้ของบริษัท (COMP_REV)

$$\begin{aligned} \text{OFFERED\_WAGE} = & -20205.2883 + 1055.8990 * \text{LABOR\_AGE\_MIN} \\ & + 1985.3313 * \text{LABOR\_EDU\_ST} + 509.7271 * \text{LABOR\_EDU\_EXP} \\ & + 2.9947 * 10^{-8} * \text{COMP\_REV} \end{aligned}$$

ตารางที่ 3.6: ผลการประมาณการค่าจ้างที่พร้อมจ่ายในทรณะของนายจ้าง

(Notional Demand for Labor)

ตัวแปรตาม	ตัวแปรนำ			R-Squared	DW Stat
OFFERED_WAGE	C	LABOR_EDU_EXP	LABOR_EDU_ST	0.4314	1.6623
	-20205.2883 (-7.3934)	509.7271 (2.7677)	1985.3313 (2.5236)		
	LABOR_AGE_MIN	COMP_REV			
	1055.8990 (10.1313)	2.9947 x 10 ⁻⁸ (0.4455)			

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

- ผลการวิเคราะห์ อัตราค่าจ้างเฉลี่ยที่นายจ้างยินดีจ่าย รายสาขาอาชีพและรายวุฒิการศึกษา ในปี พ.ศ. 2551 รายวุฒิการศึกษาและกลุ่มอาชีพ มีอัตราเฉลี่ยอยู่ที่ 11,549 บาทต่อเดือน กลุ่มอาชีพที่ได้รับการเสนออัตราค่าจ้างสูงสุด ได้แก่ กลุ่มอาชีพผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยที่ 17,036 บาทต่อเดือน กลุ่มอาชีพที่ได้รับการเสนออัตราค่าจ้างต่ำสุด ได้แก่ กลุ่มอาชีพอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยที่ 7,000 บาทต่อเดือน

• อัตราค่าจ้างที่เสนอให้กับแรงงานระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ที่ 7,058 บาทต่อเดือน, ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ที่ 7,675 บาทต่อเดือน, อัตราความต้องการค่าตอบแทนในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ของระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.), ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.), และปริญญาตรี เฉลี่ยอยู่ที่ 10,141 บาทต่อเดือน, 11,096 บาทต่อเดือน, และ 15,331 บาทต่อเดือน ตามลำดับ ในขณะที่อัตราความต้องการค่าตอบแทนในสาขาที่ไม่ใช่วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T) เฉลี่ยอยู่ที่ 8,321 บาทต่อเดือน, 9,411 บาทต่อเดือน, และ 13,737 บาทต่อเดือน ตามลำดับ

ตารางที่ 3.7: ผลการประมาณการผลิตภัณฑ์มวลรวมและมูลค่ารวมของประเทศไทยในอนาคต

หน่วย : ล้านบาท

	2551	2555	2560	2565
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ณ ราคา ปี พ.ศ. 2551)	9,540,454	11,596,482	14,800,376	18,889,447
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ณ ราคาปัจจุบัน)	9,540,454	14,095,596	22,960,241	37,399,813
มูลค่าผลผลิต (Gross Output)	36,506,554	53,936,806	87,857,374	143,110,404

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

ตารางที่ 3.8: ผลการประมาณการความต้องการเพิ่มในทรศนะของนายจ้าง

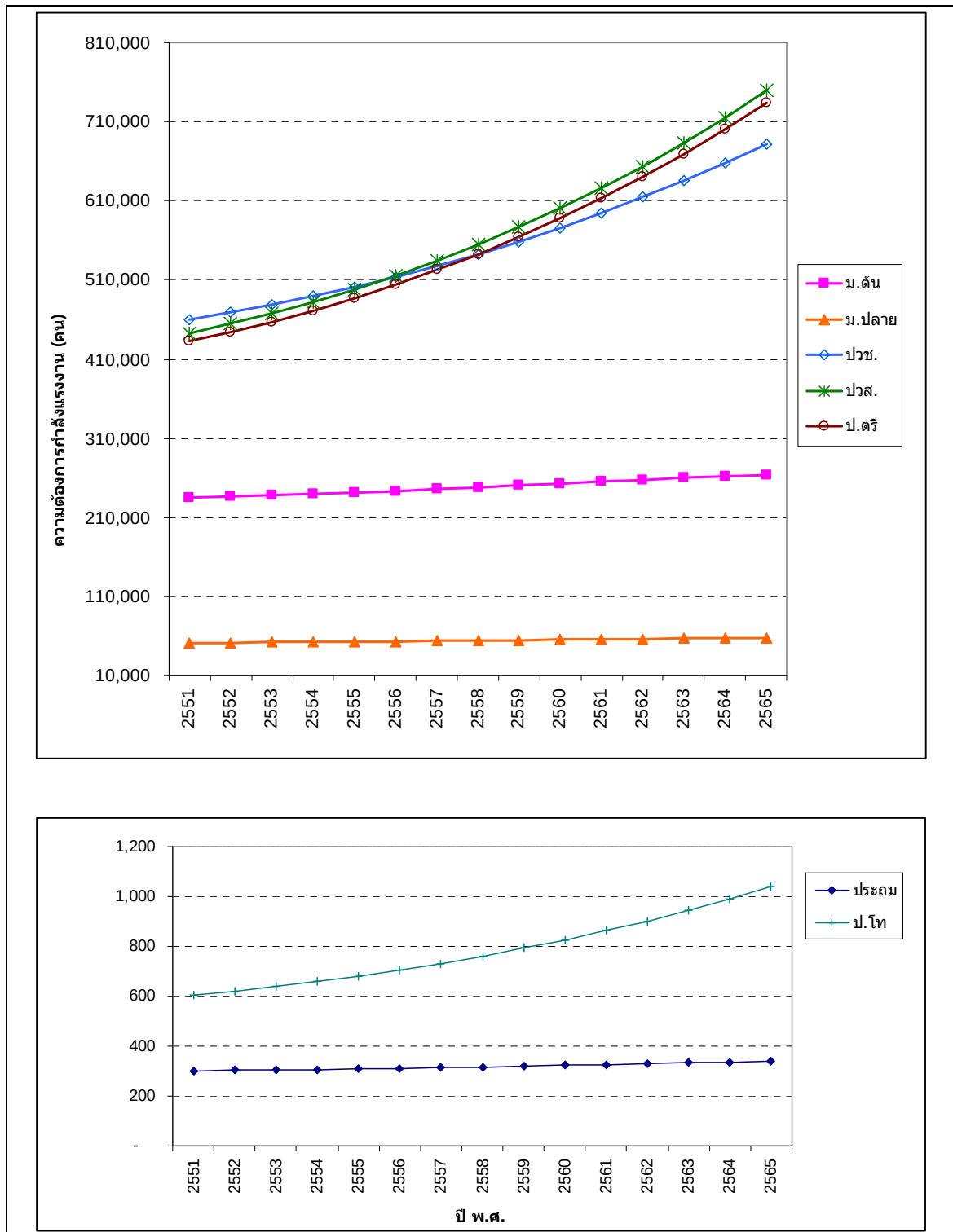
(Notional Demand for labor)

หน่วย : คน

	2551	2555	2560	2565
ความต้องการแรงงาน	1,623,741	1,780,589	2,073,267	2,489,943

ที่มา : ประมาณการในการศึกษาวิจัย

ภาพที่ 3.5: ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นใน ทรศนะของนายจ้าง
(Notional Demand for Labor) ในอนาคตรายระดับการศึกษา



ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

ตารางที่ 3.9: ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทศวรรษ ของนายจ้าง
(Notional Demand for Labor) ในอนาคต ระดับ ปวช. และ ปวส. รายสาขาวิชา

หน่วย : คน

สาขาวิชา	2551		2555		2560		2565	
	ปวช.	ปวส.	ปวช.	ปวส.	ปวช.	ปวส.	ปวช.	ปวส.
ไม่จำกัดสาขา	297,173	172,572	304,544	176,852	319,121	185,317	333,857	193,874
สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	137,575	211,189	169,798	260,656	229,198	351,840	319,104	489,852
• ช่างอุตสาหกรรม	18,404	32,885	22,714	40,588	30,660	54,786	42,687	76,277
• ช่างก่อสร้าง	2,112	20,214	2,607	24,948	3,518	33,676	4,899	46,886
• ช่างกล	88,699	31,075	109,475	38,354	147,773	51,771	205,738	72,078
• ช่างเชื่อม	2,414	18,404	2,979	22,714	4,021	30,660	5,598	42,687
• ช่างไฟฟ้า	9,353	27,455	11,543	33,885	15,581	45,739	21,693	63,681
• ช่างอิเล็กทรอนิกส์	7,241	30,472	8,937	37,609	12,063	50,765	16,795	70,679
• ช่างเขียนแบบ	4,525	20,817	5,585	25,693	7,539	34,681	10,497	48,285
• S&T อื่นๆ	4,827	29,868	5,958	36,864	8,042	49,760	11,197	69,279
สาขาอื่นๆที่ไม่ใช่ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T)	25,932	58,799	26,575	60,257	27,847	63,142	29,133	66,057
รวม	460,679	442,559	500,917	497,765	576,166	600,298	682,093	749,783

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

ตารางที่ 3.10: ปริมาณความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทรศนะของนายจ้าง
(Notional Demand for Labor) รายสาขาอาชีพ

หน่วย : คน

สาขาอาชีพ	2551	2555	2560	2565
ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และ ผู้จัดการ	28,661	31,430	36,596	43,951
ผู้ประกอบวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	107,405	117,780	137,139	164,701
ผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและ อาชีพที่เกี่ยวข้อง	605,509	663,999	773,141	928,524
เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	117,059	128,367	149,466	179,505
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่ เกี่ยวข้อง	470,951	516,444	601,332	722,185
ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษา และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	1,810	1,985	2,311	2,776
พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้า และตลาด	202,741	222,325	258,869	310,896
ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและ ผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	38,316	42,017	48,923	58,756
อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการ ให้บริการ	51,289	56,243	65,488	78,649
รวม	1,623,741	1,780,589	2,073,267	2,489,943

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

ตารางที่ 3.11: ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มในทรศนะของนายจ้าง
(Notional Demand for Labor) ระดับ ปวช. และ ปวส. รายสาขาวิชา

หน่วย : บาท/เดือน

กรณี	2551	2555	2560	2565
I	11,549	12,674	14,169	15,777
II	11,549	13,039	15,038	17,213

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

ตารางที่ 3.12: อัตราค่าจ้างเฉลี่ยที่นายจ้างยินดีจ่ายในทรศนะของนายจ้าง
(Notional Demand for Labor) รายสาขาอาชีพและรายวุฒิการศึกษา ในปี พ.ศ. 2551

หน่วย : บาทต่อเดือน

วุฒิการศึกษา		กลุ่มอาชีพ									เฉลี่ย
ระดับ	สาขา	ผู้ปฏิบัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	ผู้ประกอบการทั่วไปด้านต่างๆ	ผู้ประกอบการด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	เสมียน เลขาฯ และการอาชีพที่เกี่ยวข้อง	ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรกรรม ประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด	ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและ	ผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	
ประถม	ไม่จำกัดสาขา										
ม.ต้น	ไม่จำกัดสาขา			6,250		7,375			7,500	6,500	7,058
ม.ปลาย	ไม่จำกัดสาขา	6,500	7,500	8,183	6,000	7,500		7,750			7,675
ปวช.	ไม่จำกัดสาขา		8,500	9,967	7,500	6,614		9,000			8,743
	ช่างอุตสาหกรรม	20,000	8,000		8,000	8,000					10,400
	ช่างก่อสร้าง		15,000								15,000
	ช่างกล		7,000	7,500		6,950					7,163
	ช่างไฟฟ้า										
	ช่างอิเล็กทรอนิกส์										
	ช่างเขียนแบบ										
	ช่างอื่นๆ			8,000							8,000
	อื่นๆ (Non S&T)			8,600	7,200						7,900
ปวส.	ไม่จำกัดสาขา	13,000	8,500	9,000	7,750	10,000		17,333	7,000		9,981
	ช่างอุตสาหกรรม	8,000	15,000								11,500
	ช่างก่อสร้าง	30,000							14,000		18,000
	ช่างกล	10,000	8,500			10,000					9,500
	ช่างเชื่อม										
	ช่างไฟฟ้า		8,500	12,000		8,900					9,575
	ช่างอิเล็กทรอนิกส์					10,000					10,000
	ช่างเขียนแบบ			8,000							8,000
	ช่างอื่นๆ										
	เกษตรกรรม										
	อื่นๆ (Non S&T)	20,000	7,000	8,571	8,643			8,000			8,841

วุฒิการศึกษา		กลุ่มอาชีพ									เฉลี่ย
ระดับ	สาขา	ผู้บัญชาการทหารบก ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรกรรม ประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด	ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและ ผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	
ป.ตรี	ไม่จำกัดสาขา	13,000		16,857	9,500	15,000		17,000	6,000	9,000	13,429
	วิทยาศาสตร์ชีวภาพ										
	วิทยาศาสตร์ฟิสิกส์	10,000						12,000			11,000
	คณิตศาสตร์และสถิติ										
	คอมพิวเตอร์และไอที			12,571							12,571
	ด้านพลังงาน										
	วิศวกรรมทั่วไป		18,500	15,000							16,750
	วิศวกรรมโยธา	30,000	23,500	14,000							22,750
	วิศวกรรมเครื่องกล	20,000	16,533	17,667							17,514
	วิศวกรรมไฟฟ้า		12,000	13,000		12,000			12,000		12,444
	วิศวกรรม										
	อิเล็กทรอนิกส์										
	วิศวกรรมเคมี		16,000								16,000
	วิศวกรรมออกแบบ										
	วิศวกรรมการผลิต		15,900	14,000	30,000						16,950
	วิศวกรรมควบคุม										
	วิศวกรรมอื่นๆ										
	อุตสาหกรรมอาหาร		12,000								12,000
	เกษตรกรรม										
	เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์										
	ป่าไม้										
	ประมง										
	สัตว์แพทย์										
	สุขภาพและความปลอดภัย										
	สิ่งแวดล้อม										
	อื่นๆ (Non S&T)	22,500	30,000	15,396	11,104	20,000		11,000			14,045

วุฒิการศึกษา		กลุ่มอาชีพ									เฉลี่ย
ระดับ	สาขา	ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด	ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและ ผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	
สูงกว่า ป.ตรี	วิทยาศาสตร์ชีวภาพ										
	วิทยาศาสตร์ฟิสิกส์										
	คณิตศาสตร์และสถิติ										
	คอมพิวเตอร์และไอที										
	พลังงาน										
	วิศวกรรมทั่วไป										
	วิศวกรรมโยธา										
	วิศวกรรมเครื่องกล										
	วิศวกรรมไฟฟ้า										
	วิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์										
	วิศวกรรมเคมี										
	วิศวกรรมการผลิต										
	อุตสาหกรรมอาหาร										
	เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์										
	สุขภาพและความปลอดภัย										
	สิ่งแวดล้อม										
	อื่นๆ (Non S&T)										
เฉลี่ย		17,036	13,800	12,013	10,040	8,824		11,694	9,700	7,000	11,549

ที่มา: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความต้องการแรงงาน จำนวน 1,076 ราย

3.3 บทสรุปที่ได้จากการประมาณการโดยแบบจำลองและสำรวจความต้องการแรงงาน

จากการดำเนินการศึกษาในครั้งนี้ชี้ให้เห็นทิศทางการเปลี่ยนแปลงของลักษณะและปริมาณของอุปสงค์ของแรงงานในประเทศไทยมีจุดหลักๆ ดังนี้

1. การวิเคราะห์โดยใช้แบบจำลองมหภาคพิสูจน์ให้เห็นว่าพลวัตการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างความต้องการแรงงานเป็นไปตามที่ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ได้มีการเสนอไว้นั้น คือ การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาของรูปแบบเทคโนโลยีมีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อการปรับโครงสร้างความต้องการแรงงานในอุตสาหกรรมต่าง ๆ

2. ผลได้จากการประมาณการแบบจำลองมหภาค คือ การปรับโครงสร้างอุปสงค์ของตลาดแรงงาน ไม่ได้เป็นไปอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวได้อีกนัยหนึ่ง คือ การเปลี่ยนของโครงสร้างอุปสงค์ต่อแรงงานเกิดจากผลภายในอุตสาหกรรม (Intra – Industry Effect) และผลข้ามอุตสาหกรรม (Intra – Industry Effect) ที่ทำให้ระดับความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ ที่เกิดจากการเคลื่อนไหวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีความแตกต่างกัน แรงงานสูงอายุมีแนวโน้มของความต้องการจ้างงานต่ำกว่าความต้องการแรงงานจากกลุ่มอายุอื่นที่สำคัญคือผู้ประกอบการมีแนวโน้มของการนำเทคโนโลยีที่มักต้องการแรงงานที่ใช้ทักษะ-ความรู้สูง (Skill – Bias Technology) เข้าสู่กระบวนการผลิต แสดงให้เห็นว่าการลดระดับความต้องการแรงงานในกลุ่มอาชีพพื้นฐาน (Unskilled labor or sweat and tear) และเพิ่มการจ้างงานแรงงานที่มีทักษะ (skill labor) และ แรงงานที่มีความรู้ (knowledge worker) ที่สามารถใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ได้

3. รายละเอียดจากการสำรวจอุตสาหกรรม เสริมความเข้าใจในส่วนที่แบบจำลองระดับมหภาคไม่สามารถให้คำตอบมีนัยสำคัญได้ นั่นคือ

3.1 ผลการสำรวจด้านความต้องการแรงงานชี้ให้เห็นถึงปัญหาสำคัญที่ตลาดแรงงานไทยอาจประสบในอนาคต คือ การที่อุปสงค์ต่อแรงงานมีการขยายตัวตามกลไกของการพัฒนาเศรษฐกิจ ผลการสำรวจชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีโอกาสที่จะเผชิญกับการปรับตัวของทางด้านอุปทานแรงงานที่ไม่ทันกับอัตราการขับเคลื่อนของทางด้านอุปสงค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลการสำรวจ ณ เวลาปัจจุบันยังแสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุล ของตลาดแรงงาน หมายความว่าประเทศไทยกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางอุตสาหกรรมแล้ว ขณะนี้

3.2 ผลการสำรวจที่ได้ข้อมูลจากการสอบถามผู้ประกอบการทั้งเชิงปริมาณ และคุณภาพเสนอประเด็นสาเหตุของการเกิดสภาพไม่สมดุลของอุปสงค์-อุปทานของตลาดแรงงานจนเกิดความไร้ดุลยภาพ (Disequilibria) นี้โดยมีข้อสรุปโดยรวมว่า ปัญหาของสภาพดังกล่าวเกิดเนื่องมาจากการขาดแคลนแรงงานในตลาด ณ ระดับความรู้และทักษะที่ตลาดต้องการ (Effective Labor Demand or Employable Labor)

3.3 โดยลักษณะของแรงงานดังกล่าวจะจงไปที่แรงงานที่มีการสะสมทักษะ-ความรู้ และก่อให้เกิดการเจริญเติบโตของธุรกิจและประเทศ ต่อไปในอนาคต (Endogenous Growth Model)

3.4 ความต้องการแรงงานส่วนเกิน (excess demand for labor) ในสาขาอุตสาหกรรมการผลิตและ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี

การผลิตบัณฑิตทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ของประเทศไทยประกอบด้วยผู้สำเร็จการศึกษาใน 4 ระดับการศึกษา ได้แก่ 1) ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี 2) ระดับปริญญาตรี 3) ระดับปริญญาโท และ 4) ระดับปริญญาเอกทั้งมหาวิทยาลัยภาครัฐบาลและเอกชน โดยได้จำแนกด้านสาขาวิชาเฉพาะ 2 สาขาวิชา คือ ด้านวิทยาศาสตร์และด้านวิศวกรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2548 มีจำนวนนักศึกษาเข้าศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในสถาบันการศึกษาทั่วประเทศจำนวนทั้งสิ้น 189,739 คน โดยเพิ่มจากปีที่ผ่านมา ร้อยละ 9 (ปีการศึกษา 2547 มีจำนวนนักศึกษาเข้าศึกษาจำนวน 173,929 คน)

นักศึกษาที่เข้าศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา พบว่าในปีการศึกษา 2548 มีจำนวนทั้งสิ้น 178,596 คน คิดเป็นร้อยละ 94 ของจำนวนนักศึกษาทั้งหมดทั่วประเทศ และมีจำนวนเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 13 จากปีการศึกษา 2547 ในปีการศึกษา 2548 นักศึกษาส่วนใหญ่เข้าศึกษาในสาขาวิชาอุตสาหกรรม (คิดเป็นร้อยละ 86) รองลงมาเป็นสาขาวิชาเกษตรกรรม (ร้อยละ 8) และอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (ร้อยละ 3) ตามลำดับ

ในปีการศึกษา 2547 มีผู้สำเร็จการศึกษาเพียง 92,767 คน คิดเป็นร้อยละ 48 ของผู้เข้าศึกษาทั้งหมด และลดลงคิดเป็นร้อยละ 3.8 จากผู้สำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา 2546 เป็นสาเหตุเบื้องต้นทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานฝีมือ

การอาชีวศึกษามีผู้สำเร็จการศึกษาลดลงอย่างต่อเนื่องเช่นกัน คือ มีผู้สำเร็จการศึกษาในปีการศึกษา 2547 จำนวน 81,037 คน คิดเป็นร้อยละ 87 ของนักศึกษาที่เข้าศึกษาทั้งหมด และลดลงจากปีที่แล้วคิดเป็นร้อยละ 3 การศึกษาระดับปริญญาตรีด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในปีการศึกษา 2548 มีจำนวน 107,583 คน ลดลงคิดเป็นร้อยละ 14 จากปีที่ผ่านมา (ปีการศึกษา 2547 มีจำนวนนักศึกษา 124,685 คน)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ เมื่อปี 2548 ได้ให้คำนิยาม “กำลังแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี” ไว้ว่า หมายถึง บุคลากรที่จบการศึกษาและทำงานทางด้านดังต่อไปนี้

- 1) ผู้สำเร็จการศึกษาดังแต่ระดับ ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ขึ้นไป ทางด้านสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้แก่ วิทยาศาสตร์ธรรมชาติ, วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, วิทยาศาสตร์การแพทย์ และเกษตรศาสตร์

³ คำนวณจากข้อมูลของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, หน้า 44

- 2) ผู้ที่ไม่สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ต้องการบุคลากรที่จบการศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตั้งแต่ระดับปวช. ขึ้นไป เช่น ผู้ประกอบอาชีพและช่างเทคนิคด้านฟิสิกส์, คณิตศาสตร์, วิศวกรรมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตและสุขภาพ รวมทั้งผู้ประกอบอาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลจากการสำรวจพบว่า ในปี 2548 ประเทศไทยมีการผลิตบุคลากรที่ใช้กำลังแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวน 2.33 ล้านคน (เพิ่มจากปีที่ผ่านมาคิดเป็นร้อยละ 6) โดยเป็นผู้มีงานทำจำนวน 2.30 ล้านคน และเป็นผู้ว่างงานจำนวน 0.03 ล้านคน (อัตราส่วนของผู้มีงานทำต่อผู้ว่างงาน เป็น 98.7: 1.2)

สำหรับจำนวนของผู้มีงานทำที่จบการศึกษาตรงกับสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมี 0.67 ล้านคน (มีเพียงร้อยละ 29 ของผู้มีงานทำ) และมีจำนวนลดลงจากปีที่ผ่านมาเล็กน้อยคิดเป็นร้อยละ 4 ส่วนจำนวนผู้มีงานทำที่จบการศึกษาทางด้านอื่น (แต่ทำงานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) มีจำนวน 1.63 ล้านคน หากพิจารณาทางด้านการผลิตบุคลากรจะเห็นว่าหน่วยงานการศึกษาไม่สามารถผลิตบุคลากรทางด้านนี้ให้พอเพียงต่อความต้องการของตลาดแรงงานได้ จึงเป็นเหตุให้ต้องรับบุคลากรทางด้านอื่นเข้ามาปฏิบัติงาน โดยเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง

จากสถิติจำนวนผู้มีงานทำและสำเร็จการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวน 10 สาขาวิชา ของปี 2548 ประเทศไทยมี 524,700 คน ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษามาทางด้านสุขภาพ ลดลงจากปีที่ผ่านมา (ร้อยละ 10)

จากจำนวนผู้มีงานทำ จำนวน 2,295,206 คน เมื่อแยกตามอายุ พบว่า ผู้มีงานทำส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 20-29 ปี มีจำนวน 1,007,873 คน คิดเป็นร้อยละ 44 ของผู้มีงานทำทั้งหมดจากสถิติในปี 2548 กำลังแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งมีจำนวนสำหรับผู้มีงานทำ 2.3 ล้านคน นั้น ปรากฏว่าเป็นแรงงานที่สำเร็จการศึกษาดำรงปริญญาตรีมากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 60 ของผู้มีงานทำทั้งหมด ในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี จำแนกได้ ดังนี้

จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและทำงานทางด้าน
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวน 0.17 ล้านคน

จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านอื่น และทำงานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
จำนวน 0.04 ล้านคน

จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่กลับไปทำงานทางด้าน
อื่น จำนวน 1.2 ล้านคน

ในระดับปริญญาตรี จำแนกได้ ดังนี้

จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และทำงานทางด้าน
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จำนวน 0.36 ล้านคน

จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านอื่น และทำงานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
จำนวน 0.01 ล้านคน

จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่กลับไปทำงานทางด้าน
อื่น จำนวน 0.43 ล้านคน

ผู้ที่สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่ไปทำงานทางด้านอื่น พบว่าในปี
2548 (1.63 ล้านคน) มีจำนวนเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จากปีที่ผ่านมา (1.47 ล้านคน) ซึ่งส่วนใหญ่ไป
ประกอบอาชีพเป็นผู้ปฏิบัติงานธุรกิจด้านโลหะ เครื่องจักรและธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

พิจารณาในส่วนของการต้องการกำลังแรงงานเพิ่มในอุตสาหกรรมการผลิต พบว่า ในปี
2547 อุตสาหกรรมการผลิตมีความต้องการกำลังแรงงานเพิ่ม 31,419 คน ซึ่งส่วนใหญ่ต้องการกำลัง
แรงงานด้านสังคมศาสตร์ ในสัดส่วน 86: 14 และเป็นกำลังแรงงานที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญา
ตรี

หากพิจารณาเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พบว่าความต้องการแรงงานมีมากใน
กำลังแรงงานที่มีการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรีเป็นระดับการศึกษาที่มีการขาดแคลนมากที่สุด
(ร้อยละ 73) ดังนั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นว่ากำลังแรงงานทางด้านนี้ ไม่ได้ขาดแคลนในระดับที่มี
ความรู้สูง แต่เป็นการขาดแคลนในระดับช่างเทคนิคระดับ ปวช. ปวส. ซึ่งภาครัฐควรนำข้อมูลนี้ไป
ประกอบการพิจารณาหลักสูตรการผลิตบัณฑิตในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีเพื่อรองรับความต้องการ
แรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของภาคอุตสาหกรรมให้เพียงพอ

เปรียบเทียบจำนวนกำลังแรงงานกับความต้องการแรงงาน ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ในปี
2547 พบว่าจำนวนแรงงานที่ผลิตออกมามี 1.08 ล้านคน และต้องการเพิ่มขึ้น 31,419 คน และใน
จำนวนที่ต้องการเพิ่มขึ้นนี้ ร้อยละ 87 ต้องการแรงงานด้านสังคมศาสตร์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นระดับ
การศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาตรี หากพิจารณาเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พบว่า ในปี 2547 มี
การผลิตนักศึกษาสำเร็จมาเพียง 117,880 คน แต่ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ต้องการแรงงาน
ทางด้านนี้เพิ่มขึ้นอีก 4,023 คน

จำนวนความต้องการแรงงานส่วนเพิ่มในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ปี 2547 จำแนกตามสาขา
อุตสาหกรรมและระดับการศึกษา พบว่า อุตสาหกรรมอาหารเป็นอุตสาหกรรมที่มีความต้องการแรง
งานส่วนเพิ่มมากที่สุด โดยมีความต้องการแรงงานจำนวน 9,658 คน (หรือร้อยละ 31 ของจำนวนความ
ต้องการแรงงานเพิ่มทั้งหมดในภาคอุตสาหกรรมการผลิต) เมื่อพิจารณาความต้องการแรงงานส่วน

เพิ่มจำแนกตามระดับการศึกษาจะเห็นได้ว่าระดับต่ำกว่าปริญญาตรีเป็นระดับที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุด (ร้อยละ 93) โดยส่วนใหญ่เป็นความต้องการแรงงานทางด้านสาขาสังคมศาสตร์ แต่ที่น่าสนใจคือ ในระดับปริญญาตรี เป็นเพียงระดับเดียวที่มีความต้องการทางด้านสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีมากกว่าทางด้านสาขาสังคมศาสตร์

จากข้อมูลบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามที่กล่าวมา เมื่อพิจารณาในภาพรวมพบว่า การผลิตบัณฑิตในกลุ่มสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทยยังมีปริมาณต่ำมาก ในปี 2547 ประเทศไทยมีผู้สำเร็จการศึกษาจำนวนทั้งหมดทุกระดับ 407,841 คน มีเพียง ร้อยละ 40 ของทั้งหมดเท่านั้นที่สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและที่สำเร็จการศึกษามาส่วนใหญ่ (ร้อยละ 70) ไม่ได้เข้าทำงานที่เกี่ยวข้องกับด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

สาเหตุประการหนึ่งอาจจะมาจากความต้องการแรงงานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ ต้องการผู้ที่สำเร็จในระดับช่างเทคนิค ในระดับ ปวช. ปวส. มากกว่าระดับอื่น จึงส่งผลทำให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป ต้องไปปฏิบัติหน้าที่ในสาขาสายงานอื่น

จากเหตุผลที่กล่าวมา ภาครัฐบาลควรกำหนดนโยบายการผลิตบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ให้สอดคล้องกับความต้องการ

บทที่ 4

แนวโน้มการผลิตกำลังคนในอนาคต

4.1 ระบบการผลิตกำลังคนของประเทศไทย

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ^{-1/} พิจารณามิติต่างๆ ทางการศึกษา ดังต่อไปนี้ คือ 1) โครงสร้างของระบบโรงเรียน 2) โอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา 3) คุณภาพการจัดการศึกษา 4) ประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา 5) งบประมาณทางการศึกษา 6) สถานการณ์ครูโดยเปรียบเทียบ และมีบทสรุปโดยสังเขปดังนี้

1) โครงสร้างของระบบการศึกษาในการผลิตกำลังคน

ประเทศไทยมีการจัดการศึกษาตามมาตรฐานระดับการศึกษา (ISCED) 7 ระดับ ได้แก่ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ระดับมัธยมศึกษาตอนอุดมศึกษา ระดับอุดมศึกษา (ต่ำกว่าปริญญาตรี และ ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า) และระดับอุดมศึกษา (สูงกว่าปริญญาตรี)

ประเทศไทยใช้เวลา 3 ปี สำหรับการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาใช้เวลา 6 ปี สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษา และ 6 ปี สำหรับระดับมัธยมศึกษาประเทศไทยมีการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี หรือถึงมัธยมศึกษาตอนต้น ประเทศไทยสามารถจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาตรี มุ่งเน้นทั้งด้านทฤษฎีและการปฏิบัติและเทคนิคตลอดจนระดับบัณฑิตศึกษาที่มุ่งเน้นการวิจัย ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการให้บริการศึกษาสำหรับผู้มีอายุระหว่าง 25-64 หรือการศึกษาผู้ใหญ่ เนื่องจากให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ (Human Capital) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเสริมระบบการศึกษาผู้ใหญ่ในระบบโรงเรียนด้วยการศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัย

ระบบ การศึกษารองรับประชากรวัยเรียน ที่เข้าสู่ระบบการศึกษา ในระดับชั้นอายุต่างๆ ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนจบมัธยมศึกษาสายสามัญและ/หรือสายอาชีพ ตามข้อบังคับของพ.ร.บ. การศึกษาภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบันที่รัฐฯ มีหน้าที่ในการให้บริการการศึกษาให้ประชาชนเข้าสู่ระบบการศึกษาบังคับ 12 ปี ประชากรวัยเรียนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน ทั้งที่จบจากระบบโรงเรียนและออกระหว่างการเรียน (Drop out) และมีอายุมากกว่า 14 ปี นับเป็นผู้เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ (New Entrance to Labor Force) หากต้องการมีส่วนร่วมในตลาดแรงงาน (Labor Force Participation) ก็นับเป็นอุปทานแรงงานใหม่ที่เข้าไปรวมกับกำลังแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงานที่มีการจ้างงานอยู่ (Employment) เมื่อหักด้วยผู้ที่ออกจากกำลังแรงงานเนื่องจากเสียชีวิต หรือชราภาพ ได้ อุปทานรวมของแรงงาน (Labor Supply)

2) โอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา

อัตราการเข้าเรียน ประเทศไทยมีอัตราการเข้าเรียนของเด็กก่อนวัยเรียนต่อประชากร (อายุ 3 - 5 ปี) และประชากรสุทธิตัว ร้อยละ 92 และ 80 ตามลำดับ ในปี 2547 ในขณะที่อัตราการเข้าเรียนของนักเรียนระดับประถม ต่อประชากรสุทธิตัวเท่ากับร้อยละ 92

ในระดับมัธยมศึกษาทั้งตอนต้นและตอนปลายประเทศไทยมีอัตราเข้าเรียน ร้อยละ 89 และ 65 ตามลำดับ ในขณะที่ค่าเฉลี่ยทั่วโลก ร้อยละ 79 และ 51 ตามลำดับ ในระดับอุดมศึกษา อัตราเข้าเรียนของไทยเท่ากับ ร้อยละ 41 ที่น่าสังเกตคืออัตราของประชากรวัยผู้ใหญ่ที่ไม่ได้รับการศึกษา ในปี 2547 มีอัตรา ร้อยละ 4.1 และสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศในกลุ่ม WEI^{2/}

เนื่องจากประเทศไทยมีอัตราภาวะเจริญพันธุ์ ลดต่ำลงตลอดช่วงหลายทศวรรษ ประชากรในวัยเรียนที่เข้าสู่ระบบโรงเรียนมีแนวโน้มลดลงอย่างมีนัยสำคัญและส่งผลกระทบต่อจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาและเข้าสู่ตลาดแรงงาน

อัตราการเรียนต่อ ประเทศไทยมีอัตราการเรียนต่อระดับมัธยมฯ ตอนต้นและตอนปลาย ร้อยละ 94.4 และ 85.6 ตามลำดับ ในประเทศไทยมีการจัดหลักสูตรสายสามัญมากกว่าสายอาชีพกว่าเท่าตัว โดยมีสายสามัญ ร้อยละ 69 และสายอาชีพเท่ากับ ร้อยละ 31 ตามลำดับ

การที่อัตราการเรียนต่อสายอาชีพ มีระดับต่ำกว่าสายสามัญมาก อาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความขาดแคลนกำลังแรงงานในสายอาชีพโดยเฉพาะแรงงานจบจากสายความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science and Technology) และเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต

อัตราการเข้าเรียนต่อประชากรในระดับอุดมศึกษาของไทย เท่ากับ 41 ในปี 2547 สูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกที่ร้อยละ 24 และภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียน ที่ร้อยละ 28 เอเชียตะวันออก และแปซิฟิก ร้อยละ 23 แต่ต่ำกว่า ภูมิภาคยุโรปกลาง-ตะวันออก ที่ร้อยละ 54 ยุโรปตะวันตกและอเมริกา ที่ร้อยละ 70 ตามลำดับ และเป็นที่น่าทึ่งว่าสัดส่วนของนักศึกษาที่จบในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีต่ำกว่า ร้อยละ 30

^{1/} สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา “สภาวะการศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ. 2549” เก็บความจากรายงาน 3 ฉบับ ที่ใช้ข้อมูลจาก UNESCO Institute for Statistics (UIS) และตีพิมพ์ใน Education Counts, Benchmarking Progress in 19 WEI Countries; World Education Indicators-2006 และ Global Education Digest 2006, Comparing Education Statistics Across the World; Teachers and Educational Quality: Monitoring Global Needs for 2015

^{2/} ประเทศที่เป็นสมาชิกของ World Education Indicators เป็นกลุ่มประเทศมีรายได้ระดับปานกลาง มีประชากรรวมกัน ร้อยละ 72 ของประชากรโลก รวม 19 ประเทศ

ความเสมอภาคในการการเข้ารับการศึกษาระหว่างเพศชาย-หญิง ในประเทศไทย พบว่า เด็กหญิงเข้าเรียนในระดับประถมศึกษามากกว่าเด็กชายเล็กน้อย (Gender Parity Index: GPI, หญิง/ชาย= 0.96) ในขณะที่เด็กชายมากกว่าหญิงเล็กน้อย (1.03) ในระดับ มัธยมศึกษา และเพศหญิงมีอัตราเข้าเรียนต่อประชากรในวัยเรียนในระดับอุดมศึกษา ร้อยละ 44 ในขณะที่ชายเข้าเรียน ร้อยละ 38 ตามลำดับและมี GPI เท่ากับ 1.17

3) คุณภาพในการจัดการศึกษา และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

ประเทศไทยมีผู้สำเร็จการศึกษาสายสามัญต่อประชากรในกลุ่มอายุเดียวกันร้อยละ 35.6 สายอาชีพร้อยละ 16.9 ใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยของประเทศในกลุ่ม WEI ร้อยละ 46.6 และ 15.9 ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศในกลุ่ม OECD มีผู้สำเร็จการศึกษาในสายสามัญ ร้อยละ 46.6 และสายอาชีพ 44.3 ตามลำดับ ในขณะที่ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาของไทย ใน พ.ศ. 2545-2549 เท่ากับร้อยละ 12, 13, 14.5, 14, และ 18 ตามลำดับ ที่น่าสังเกต คือ ประเทศไทยมีอัตราส่วนของผู้สำเร็จการศึกษา ผู้ใหญ่ก่อนข้างต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยของประเทศในกลุ่ม WEI

จากการประเมินของสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและ PISA ในปี พ.ศ. 2546 นักเรียนไทยอ่อนด้อยโดยเปรียบเทียบกับนานาชาติและประเทศในเอเชีย ในด้านการอ่าน คณิตศาสตร์และ การแก้ปัญหา ในปีการศึกษา 2544-2547 นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ได้คะแนนเฉลี่ยในวิชาหลักลดลง ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และวิทยาศาสตร์ ในระดับนานาชาติ นักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 2 ได้คะแนนเป็นลำดับที่ 3 ในกลุ่ม WEI และน้อยกว่าประเทศในกลุ่ม OECD ในระดับ อุดมศึกษา สถาบันการศึกษา ร้อยละ 47.69 ได้รับการรับรองมาตรฐาน ประเทศไทยไม่อยู่ใน 100 ลำดับแรกของมหาวิทยาลัยทั่วโลกที่ได้รับการประเมิน

4) ประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

ประเทศไทยยังมีสัดส่วนการจัดการศึกษาของภาคเอกชนในระดับต่ำ กล่าวคือ เอกชนมีส่วนเพียงร้อยละ 15.5 ในการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา ร้อยละ 8.5 ในระดับมัธยมศึกษาต้น ร้อยละ 11.4 ในระดับมัธยมศึกษาปลายและร้อยละ 16.9 ในระดับอุดมศึกษา กระนั้นก็ตามประเทศไทยกลับมีปัญหาค่าที่เด็กไทยเข้าเรียนช้ากว่าชั้นอายุตาม เกณฑ์ ถึงร้อยละ 40 ในขณะที่ค่ามัธยฐานของประเทศในกลุ่ม เอเชียตะวันออกและแปซิฟิกมีอัตราร้อยละ 7 มีปัญหาการตกซ้ำชั้น ร้อยละ 9.5 ในปี 2547 ที่สำคัญ จากการประเมินของสถาบัน IMD จีว่า ประเทศไทยมีระบบการศึกษาที่ตอบสนองต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมีการถ่ายโอนความรู้ระหว่างบริษัทธุรกิจกับมหาวิทยาลัย น้อยมาก

ประสิทธิภาพที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยดังกล่าวข้างต้น อาจเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่าแม้เรามีการลงทุนทางการศึกษาต่อ GDP ร้อยละ 5.8 สูงเป็นอันดับ 3 ในกลุ่มประเทศ WEI อย่างไรก็ตาม ไทยกลับมีงบประมาณการลงทุนการศึกษาในภาครัฐสูงถึง ร้อยละ 4.0 และภาคเอกชนร้อยละ 1.9 สูงเป็นอันดับ 2 และ 3 ในกลุ่มประเทศ WEI และคิดเป็น ร้อยละ 40 ของงบประมาณแผ่นดิน นับว่าสูงมากที่สุดในกลุ่มประเทศ WEI และ OECD และเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาต่อนักเรียนรายหัวต่อปี 3,170 USD (วัดในหน่วย Purchasing Power Parity) เทียบกับ 12,023 PPP\$ ในสหรัฐอเมริกา 7,578 PPP\$ ใน ฟินแลนด์ 5,733 PPP\$ ในเกาหลีใต้ ตามลำดับ

การลงทุนในการศึกษาของประเทศไทยคิดเป็นร้อยละ 3.7-4.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และร้อยละ 21.7-25.7 ของงบประมาณ ในปี พ.ศ. 2540-2549 และส่วนใหญ่ร้อยละ 91.7 เป็นรายจ่ายประจำ กระนั้นก็ตามเนื่องจากครุมีจำนวนมากอัตราเงินเดือนครูค่อนข้างต่ำทุกระดับ (ประถมฯ มัธยมฯ ดัน ปลาย) โดยมีเงินเดือนแรกเข้า 5,922 PPP\$ เมื่อทำงาน 15 ปี ได้ 14,554 PPP\$ และสูงสุดที่ได้รับ 27,757 PPP\$ ตามลำดับ เทียบกับ เงินเดือนเริ่มต้นของครูในระดับประถมในประเทศ กลุ่ม WEI อยู่ที่ 7,622 PPP\$ กลุ่ม OECD เท่ากับ 25,727 PPP\$ และเมื่อทำงานครบ 15 ปี ครูในประเทศ WEI ได้รับเงินเดือน 9,645 PPP\$ ใน OECD ได้รับ 35,099 PPP\$ ตามลำดับ

5) สถานการณ์ที่ทำลายในอนาคตของระบบการศึกษาของไทยและผลกระทบต่อ

ตลาดแรงงานในอนาคต

สถาบัน IMD คาดการณ์แนวโน้มของโลกและประเทศไทยที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคตอีก 4 ทศวรรษข้างหน้าว่า

- (1) ความรู้เรื่องประชากรศาสตร์และสภาพแวดล้อม (Life Science and Environment) จะดึงดูดเรื่องการลงทุนขนาดใหญ่เพื่อสร้างนวัตกรรมและความรู้ในประเด็นเกี่ยวข้อง
- (2) ทรัพย์สินทางปัญญาและระบบสังคมเปิด (Intellectual Property and Open System) เพื่อความร่วมมือและให้คุณค่าต่อนวัตกรรมและสิ่งประดิษฐ์
- (3) ทั่วโลกต้องการบุคลากรระดับบริหารมากขึ้นเพื่อรองรับการขยายตัวของการพัฒนา โดยเพิ่มทักษะเชิงกลยุทธ์ การเงิน และการตลาด และส่งผลต่อสถาบันการศึกษา โดยเฉพาะวิทยาศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์
- (4) แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของคนชั้นกลางเป็น 2 เท่าทุกๆ 7 ปี และมีการเปลี่ยนแปลงจากการใช้แรงงานค่าแรงต่ำไปสู่การใช้พลังจากสมอง โดยที่อินเดีย สาธารณรัฐประชาชนจีน และรัสเซีย สามารถผลิตรวมกันได้ 14 ล้านคนต่อปี เท่ากับสหรัฐอเมริกา สมองของบัณฑิตเหล่านี้เชื่อมโยงกับภูมิภาคทั่วโลกผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศและทำให้ทั้งสามประเทศมีความเป็นเลิศในทางวิทยาศาสตร์และนวัตกรรม แนวโน้มการใช้สมองทำให้ความแตกต่างของต้นทุนค่าจ้างแรงงานลดลง

- (5) แนวโน้มของการเกิดวิกฤตการณ์ผู้สูงอายุในยุโรปและญี่ปุ่นเนื่องจากประชากรที่อายุเกินกว่า 60 ปี มากกว่า 60 ปี มากถึง 1 ใน 3 และร้อยละ 10 มีอายุเกินกว่า 80ปี ทำให้ต้องขยายอายุเกษียณ ในขณะที่ สัดส่วนผู้สูงอายุของประเทศไทยเพิ่มจากร้อยละ 11 ในปี 2553 เป็น ร้อยละ 15 ในปี 2563 ตามลำดับ
- (6) ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการศึกษาเพราะระบบของประเทศเป็นระบบเปิด (Open System) มากขึ้นและอาจส่งผลต่อการสร้างสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ และจะทำให้ประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาเป็นข้อจำกัดของการพัฒนามากขึ้น หากระบบการศึกษาของไทยไม่สามารถแก้ปัญหาการสร้างความรู้จากการวิจัยจนนำไปสู่การจดสิทธิบัตร และประยุกต์ใช้เชิงพาณิชย์
- (7) นโยบายการศึกษา จำเป็นต้องส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน รวมทั้งผู้ประกอบการภาคเอกชนและสถานประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตกำลังคนที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากขึ้นตรงกับความต้องการ
- (8) การศึกษาบนสื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศจะมีมากขึ้น ในขณะที่ความพร้อมของสถานศึกษามีความแตกต่างกัน และอาจส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงเทคโนโลยี (Digital Divide) แม้ว่าโอกาสในการเข้าถึงบริการการศึกษาที่มีความเท่าเทียมมากขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

4.2 แนวโน้มการผลิตกำลังคนในอนาคต

การศึกษาในส่วนแบบจำลองเพื่อการพยากรณ์จำนวนผู้ที่ออกจากระบบการศึกษา (Potential Labor Pool and Labor Supply) เป็นการศึกษาต่อยอดจากแบบจำลองเพื่อประมาณการจำนวนนักเรียน นักศึกษา (Population and Education Forecasting Model for Education Council, Ministry of Education, 2000, 1993) คณะผู้วิจัยจะทำการศึกษาเพื่อต่อยอดจากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543)¹ โดยปรับปรุงแบบจำลองสมมติฐานในการพยากรณ์และผลการพยากรณ์ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งทางด้านเศรษฐกิจและนโยบายการศึกษา

ในส่วนของแบบจำลอง เพื่อการพยากรณ์อุปทานแรงงาน อาศัยแนวทางจากการศึกษาของ Pitayanon and Limskul (Population education Manpower and Employment Forecasting Model for Thailand, 1988) และ ปรับใช้ สัมประสิทธิ์จากแบบจำลองดังกล่าวด้วย

¹ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543) การประมาณการจำนวนนักเรียน นักศึกษาปีการศึกษา 2542-2559 กรุงเทพฯ : มิถุนายน (www.onec.go.th)

4.2.1 กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

กรอบแนวคิดหลักเพื่อใช้ในการประมาณการจำนวนนักเรียนและนักศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543) ใช้ทฤษฎีการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ในการออกแบบแบบจำลอง โดยแนวคิดหลักของทฤษฎีคือให้ความสำคัญกับการตัดสินใจในการลงทุนทางการศึกษาของครัวเรือน โดยที่การที่ครัวเรือนจะตัดสินใจให้บุตร-ธิดาศึกษาต่อขึ้นขึ้นอยู่กับปัจจุบันของผลตอบแทนสุทธิ (Present Value of Net Benefit) ในการศึกษาต่อ ทั้งนี้ หากคุ่มค่า (ผลได้ปัจจุบันมากกว่าค่าใช้จ่ายในการศึกษา: Net Benefit) ครัวเรือนก็จะตัดสินใจให้บุตรหลานศึกษาต่อในขั้นที่สูงขึ้น ต่อไป

โดยมูลค่าปัจจุบันของผลตอบแทนสุทธิจะขึ้นอยู่กับระดับของการออมของครัวเรือน (Saving) ร่วมกับข้อกำหนดตามกฎหมายการศึกษาภาคบังคับ (Education Law and Policy) ซึ่งมีค่าเป็นบวกสำหรับการศึกษาทุกระดับยกเว้นการศึกษาในระดับประถมศึกษา² โดยในการประมาณการความต้องการบริการทางการศึกษาในระดับต่างๆ มีข้อสมมุติฐานทางด้านเศรษฐกิจ คือ

- **ระดับก่อนประถมศึกษา** มีข้อสมมุติฐานว่า แม้จะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจครัวเรือนก็ยังคงตัดสินใจที่จะไม่เลื่อนการเข้ารับการศึกษานของบุตรหลาน ฉะนั้น วิกฤตเศรษฐกิจจึงยังคงมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับความต้องการบริการทางการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา
- **ระดับประถมศึกษา** การลงทุนทางการศึกษาในระดับประถมศึกษาขึ้นอยู่กับการจัดการทางการศึกษาที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าสู่วัยเรียนเข้าสู่ระบบอย่างทั่วถึงตามกฎหมาย
- **ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น** ความต้องการบริการทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจะพิจารณาจากต้นทุนค่าเสียโอกาสในการลงทุน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ *ส่วนแรก* เป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสอันเนื่องมาจากข้อผูกมัดทางด้านกฎหมายการศึกษาภาคบังคับ *ส่วนที่สอง* เป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสของรายได้เมื่อเข้าไปศึกษา ซึ่งโดยปกติแล้วครัวเรือนส่วนใหญ่ยอมที่จะลงทุนในระดับการศึกษานี้
- **ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย** ความต้องการบริการทางการศึกษาขึ้นอยู่กับรายได้และการออม และได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ เช่น การให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเพื่อลดต้นทุนของค่าใช้จ่าย

² เนื่องจากครัวเรือนไม่แน่ใจว่าการลงทุนทางการศึกษาในระดับประถมศึกษาจะให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าหรือไม่ แม้ว่ารัฐจะให้บริการโดยไม่คิด

ค่าใช้จ่ายโดยตรงเลยก็ตาม ครัวเรือนก็ยังเผชิญกับต้นทุนค่าเสียโอกาส (Private Opportunity Cost) ซึ่งในที่นี้คือโอกาสในการทำงานประกอบอาชีพอื่นๆ เพื่อได้รายได้มาเลี้ยงชีพ อันเป็นผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ (Economic Crisis) ที่เกิดขึ้น ส่งผลให้เกิดการเลิกจ้างและการว่างงาน ทำให้ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยส่วนใหญ่อาจจะไม่ส่งบุตรหลานเข้ารับบริการทางการศึกษา

ต่างๆ ทางการศึกษา

- **ระดับอุดมศึกษา** ความต้องการบริการทางการศึกษาขึ้นอยู่กับต้นทุนค่าเสียโอกาสในการลงทุนทางการศึกษา ซึ่งมีค่าปัจจุบันของผลตอบแทนของการลงทุนที่เป็นบวก และส่งผลให้มีการตัดสินใจลงทุนเพื่อศึกษาต่อ

ตัวแปรหรือเครื่องมือเชิงนโยบาย (Policy Instrument) ที่ใช้ในการออกแบบแบบจำลองประกอบด้วย 3 ตัวแปรหลัก คือ ตัวแปรนโยบายเศรษฐกิจ ตัวแปรนโยบายประชากร และตัวแปรนโยบายการศึกษา

ตัวแปรนโยบายเศรษฐกิจ (Economic Policy)

ตัวแปรนโยบายเศรษฐกิจที่ใช้ในแบบจำลองคืออัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเบื้องต้น (Gross Domestic Product: GDP) หรือรายได้ประชาชาติที่อยู่ในช่วงวิกฤตการณ์และหลังวิกฤตการณ์ มีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 3-5 ต่อปี โดยรายได้ถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อความต้องการเข้ารับบริการทางการศึกษา เนื่องจากการเพิ่มของรายได้ทำให้เงินออมเพิ่มขึ้น (การออม เท่ากับ รายได้ หักจากการบริโภคและภาษี) เมื่อเงินออมเพิ่มขึ้นน่าจะส่งผลต่อการตัดสินใจในการลงทุนการศึกษาต่อไป

ตัวแปรนโยบายประชากร

ข้อมูลประชากรที่ใช้ในการประมาณการจำนวนนักเรียนนักศึกษาได้จากการคาดประมาณประชากรของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งจัดทำโดยคณะทำงานประมาณการประชากรที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านประชากรและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2543 ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำข้อมูลประชากรดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบายวางแผนหรือเป็นแนวทางในการกำหนดงบประมาณต่อไป

ตัวแปรนโยบายการศึกษา

ตัวแปรนโยบายทางการศึกษาจะสะท้อนจากอัตราการเข้าเรียนในระดับชั้นต่างๆ อัตราการเลื่อนชั้น อัตราการออกการัน อัตราการซ้ำชั้น อัตราการเรียนต่อ เป็นต้น เช่น กฎหมายกำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับเพิ่มเป็น 9 ปีจะส่งผลให้อัตราการเรียนต่อชั้น ป1 จนถึง ม.3 มีค่าใกล้ 100% เป็นต้น

แบบจำลองทางทฤษฎีและข้อสมมุติฐาน

ในแบบจำลองได้กำหนดให้ความต้องการบริการทางการศึกษาในระดับที่ j^{th} แสดงโดยจำนวนนักเรียนในระดับที่ j^{th} ตามความต้องการบริการทางการศึกษาของครัวเรือน ครัวเรือนจะทำการเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนที่ลงทุนในการศึกษา และผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับในอนาคต โดยการคำนวณในด้านของต้นทุนนั้นค่อนข้างที่ชัดเจนในขณะที่ผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับในอนาคตไม่สามารถที่จะคำนวณได้อย่างชัดเจนและถูกต้อง เนื่องจากสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้เกิดการเลิกจ้างและการว่างงานธุรกิจไม่มีการรับแรงงานใหม่เข้ามา ครัวเรือนมักประสบกับความผันผวนของรายได้

จากสาเหตุดังกล่าวจึงชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนที่มีรายได้มีน้อยส่วนใหญ่ 'อาจจะไม่ส่งบุตรหลานเข้ารับบริการทางการศึกษา เพราะผลตอบแทนเมื่อคิดเป็นมูลค่าปัจจุบันแล้วไม่คุ้มกับมูลค่าของต้นทุนปัจจุบันที่ทำการลงทุนไป หรืออาจจะกล่าวได้ว่าในกลุ่มผู้มีรายได้มีน้อยต้องเผชิญกับมูลค่าปัจจุบันสุทธิที่ติดลบ ฉะนั้นความยืดหยุ่นของความต้องการบริการทางการศึกษาในกลุ่มผู้มีรายได้มีน้อยจึงมีค่าเป็นลบ (-) สำหรับในกลุ่มของครัวเรือนที่มีรายได้สูงนั้นพบว่ามูลค่าปัจจุบันสุทธิของการลงทุนทางการศึกษาน่าจะมีค่าค่อนข้างสูง ฉะนั้นความยืดหยุ่นของความต้องการบริการทางการศึกษาในกลุ่มของครัวเรือนผู้มีรายได้สูงจะมีค่าเป็นบวก (+) จากแนวคิดทางทฤษฎีของการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ สามารถที่จะหาความสัมพันธ์ได้ว่าความต้องการสำหรับการบริการทางการศึกษาในระดับที่ j^{th} จะขึ้นอยู่กับการลงทุนทางการศึกษาจนจบการศึกษาในระดับที่ j^{th} และระดับการออมของครัวเรือน สามารถเขียนเป็นสมการแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปรดังกล่าวได้ดังนี้

$$\text{Demand for Schooling} = F \{ (\text{Graduation})^{\alpha} * (\text{income})^{\beta} \}^{\text{grama}}$$

จากสมการ

- **Graduation** คือ ความสำเร็จในการลงทุนทางการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าในระดับที่มีความต้องการบริการทางการศึกษาต่อ
- **Income** คือ การเพิ่มขึ้นของการออมของครัวเรือนเพื่อลงทุนในการศึกษา แสดงโดยการเพิ่มขึ้นของรายได้
- **Alpha** คือ ความยืดหยุ่นส่วนย่อยของความต้องการบริการทางการศึกษาอันเป็นผลจากข้อผูกมัดทางกฎหมายภายใต้กระบวนการลงทุนโดยต่อเนื่อง
- **Beta** คือ ความยืดหยุ่นส่วนย่อยของความเจริญเติบโตของรายได้
- **Grama** คือ ความยืดหยุ่นทั้งหมดของความต้องการบริการทางการศึกษา ซึ่งจะแสดงถึง มูลค่าปัจจุบันของการลงทุน

ผลการประมาณสมการความต้องการเรียนต่อแสดงในตารางที่ 5.1 และ โครงสร้างในภาพรวมของแบบจำลองแสดงในรูปที่ 4.1

ตารางที่ 4.1: ค่าของสัมประสิทธิ์ที่ใช้ในการศึกษา

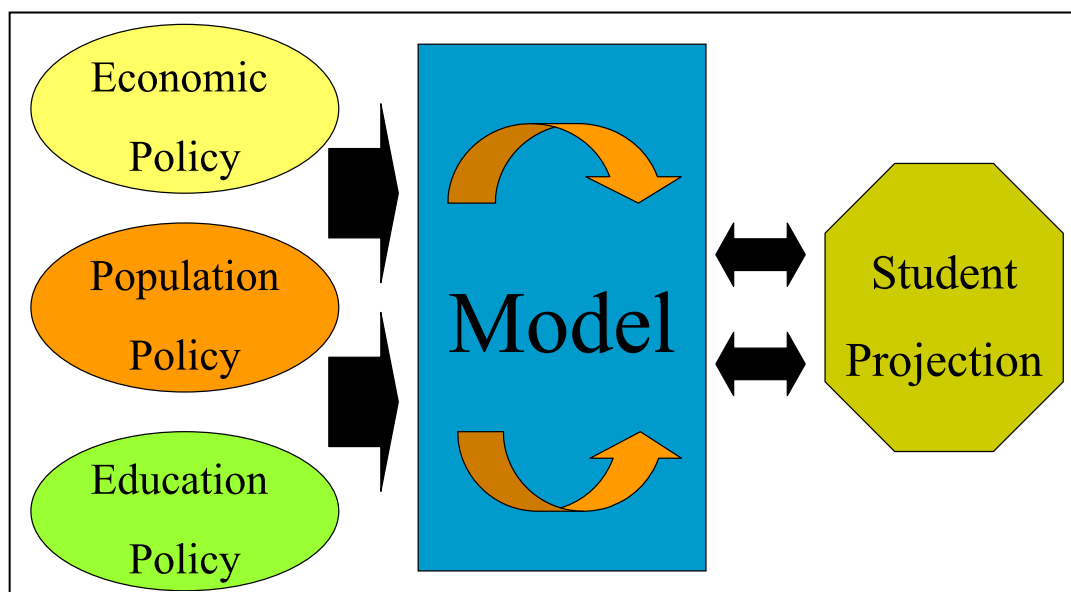
ความต้องการบริการทางการศึกษา	grama	t-value	R-square	D.W.
ก่อนประถมศึกษา	1.33	18.3	0.99	2.49
ประถมศึกษาปีที่ 1	-0.18	-7.28	0.95	1.58
มัธยมศึกษาตอนต้นปีที่ 1	0.43	2.16	0.98	0.97
มัธยมศึกษาตอนปลาย				
สายสามัญปีที่ 1	0.69	4.69	0.97	1.33
สายอาชีพ (ปวช. ปีที่ 1)	0.60	22.7	0.98	1.98
อุดมศึกษา				
ต่ำกว่าปริญญาตรีปีที่ 1 (จำกัดรับ)	0.96	50.01	0.99	1.78
ปริญญาตรีปีที่ 1 (จำกัดรับ)	0.73	3.02	0.95	2.07

ที่มา: กิตติ ลิ้มสกุล (2543) การประมาณการจำนวนนักเรียน นักศึกษาปีการศึกษา 2542-2559ม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรุงเทพฯ มิถุนายน (www.onec.go.th)

หมายเหตุ: 1) ความต้องการบริการทางการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ขึ้นอยู่กับตัวแปรทางด้านอัตราการเติบโตของรายได้ และประชากรที่มีอายุเฉลี่ย 3-5 ปี สำหรับสมการที่เหลือจะแสดงความสัมพันธ์ของรายได้และจำนวนผู้จบการศึกษาในแบบจำลองของสมการ

2) การประมาณการโดยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด เพื่อแสดงค่าสถิติของ D.W. และการประมาณการโดยใช้ AR estimator เพื่อแก้ปัญหา auto correlation

ภาพที่ 4.1: กรอบแนวคิดของแบบจำลองการประมาณการนักเรียนนักศึกษา



ที่มา คณะผู้วิจัย

4.3 การพยากรณ์ จำนวนนักเรียน นักศึกษา 2546-2555 กรณี ฐาน

ในการทำการพยากรณ์ เราเปรียบเทียบการพยากรณ์ กรณีฐาน (Base Line) กับข้อมูลจริง ในช่วง ตัวอย่าง (In Sample) เพื่อทำการประเมินความแม่นยำของแบบจำลอง (Model Evaluation) โดยสังเกต ค่ารากเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อน (Root Mean Square Error, Mean Absolute Percentage Error, Theil's Inequality Index) ซึ่ง แสดงในบทที่แล้ว แต่ผู้ใช้แบบจำลอง สามารถ คำนวณค่าดังกล่าวได้เอง โดย ดูสูตรการคำนวณจาก เมนูHELP/Index ภายได้โปรแกรม EVIEWS ใน ที่นี้ การประเมินผลแบบจำลอง อาศัยการเปรียบเทียบค่าสังเกต (Actual Value) และ ค่า พยากรณ์ ในช่วง ตัวอย่าง เป็นหลัก

การทำการพยากรณ์ในช่วง นอกตัวอย่าง (Out Sample) ตั้งแต่ 2546-2555-2565 ขึ้นกับ หนึ่ง ความแม่นยำของแบบจำลองที่ประเมินแล้วข้างต้น สอง ข้อสมมุติฐานของตัวแปรภายนอก ต่างๆ เช่น รายได้ อัตราการเลื่อนชั้น สัดส่วนการกระจายระหว่างการให้บริการ รัฐ-เอกชนและชาย-หญิง

ผลการพยากรณ์จำนวนนักเรียน นักศึกษา 2546-2555 กรณี ฐาน (Base Line) แสดง ได้ดังนี้

4.3.1 ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา

ผลการศึกษาพบว่านักเรียนก่อนประถมในช่วงปี 2546-2555 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่าง สม่ำเสมอจนมีผลทำให้อัตราส่วนของนักเรียนก่อนประถมต่อเด็กในวัยเรียน (อายุ 3-5 ปี) มีสัดส่วน เพิ่มขึ้นมากจากประมาณร้อยละ 58.73 ในปี 2536 เป็นร้อยละ 102 ในปี 2541 (การที่อัตราส่วนมีค่าเกิน 100 เล็กน้อย อาจเกิดประชากรเด็กที่อายุน้อยกว่า 3 ปีหรือมากกว่า 5 ปีที่มาเรียนในช่วงก่อนประถม) อย่างไรก็ตามในปี 2542 จำนวนนักเรียนได้ลดน้อยลงซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากจำนวนประชากรมีการ เปลี่ยนแปลงโดยเด็กในวัยเรียนได้ลดน้อยลงจากปี 2541

ตาราง ที่ 4.2: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียน นักศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2546-2555

	2536	2537	2538	2539	2540
ก่อนประถมศึกษา	1,922,973	2,089,786	2,363,674	2,522,663	2,906,721
ประถมศึกษา	6,650,588	6,289,540	5,962,741	5,910,723	5,927,940
มัธยมศึกษาตอนต้น	1,990,808	2,566,522	2,630,935	2,642,390	2,648,948
ม.ปลายสายสามัญ	560,519	650,766	739,555	832,002	907,918
ม.ปลายสายอาชีวะ	496,071	543,696	603,307	664,826	743,342
ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ	1,056,590	1,194,462	1,342,862	1,496,828	1,651,260
อัตราการเรียนรู้ของประชากรในวัยเรียน					
ก่อนประถมศึกษา	58.7	64.8	73.6	78.8	90.8
ประถมศึกษา	98.4	94.9	90.9	90.9	90.9
มัธยมศึกษาตอนต้น	57.1	63.4	68.6	71.5	72.7
ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ	30.1	33.9	38.0	42.8	47.5
	2541	2542	2543	2544	2545
ก่อนประถมศึกษา	2,745,139	2,796,266	2,769,826	2,706,442	2,682,835
ประถมศึกษา	5,936,174	5,953,024	6,023,713	6,056,422	6,096,715
มัธยมศึกษาตอนต้น	2,596,180	2,493,972	2,466,408	2,532,112	2,612,264
ม.ปลายสายสามัญ	984,884	1,036,996	1,100,768	1,129,480	1,101,384
ม.ปลายสายอาชีวะ	713,675	688,449	623,031	592,370	606,075
ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ	1,698,559	1,725,445	1,723,799	1,721,850	1,707,459
อัตราการเรียนรู้ของประชากรในวัยเรียน					
ก่อนประถมศึกษา	102.9	83.6	95.6	93.1	90.6
ประถมศึกษา	92.1	92.4	93.3	93.5	93.4
มัธยมศึกษาตอนต้น	77.1	78.5	79.3	76.7	76.0
ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ	52.0	54.0	53.3	54.8	55.3
	2546	2547	2548	2549	2550
ก่อนประถมศึกษา	2,620,197	2,466,693	2,460,545	2,823,360	2,825,497
ประถมศึกษา	6,065,590	5,967,857	5,839,581	5,844,966	5,884,120
มัธยมศึกษาตอนต้น	2,689,756	2,811,241	2,727,121	2,457,409	2,427,107
ม.ปลายสายสามัญ	1,059,516	1,038,585	1,052,264	1,218,500	1,294,939
ม.ปลายสายอาชีวะ	591,350	612,054	698,156	823,871	898,180
ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ	1,650,866	1,650,639	1,750,420	2,042,371	2,193,119
อัตราการเรียนรู้ของประชากรในวัยเรียน					
ก่อนประถมศึกษา	93.3	94.0	96.0	97.9	99.8
ประถมศึกษา	94.2	94.4	97.7	100.5	102.5
มัธยมศึกษาตอนต้น	76.4	78.2	77.3	77.7	78.0

ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ 56.3 57.4 61.2 64.8 69.3

2551 2552 2553 2554 2555

ก่อนประถมศึกษา 2,825,990 2,824,916 2,822,843 2,819,758 2,816,165

ประถมศึกษา 5,941,496 6,008,214 6,075,637 6,071,195 6,068,559

มัธยมศึกษาตอนต้น 2,481,607 2,542,179 2,580,577 2,721,576 2,827,529

ม.ปลายสายสามัญ 1,332,217 1,373,753 1,398,827 1,458,155 1,523,572

ม.ปลายสายอาชีวะ 936,012 973,120 1,002,706 1,037,315 1,071,954

ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ 2,268,229 2,346,873 2,401,533 2,495,470 2,595,526

อัตราการเรียนรู้ของประชากรในวัยเรียน

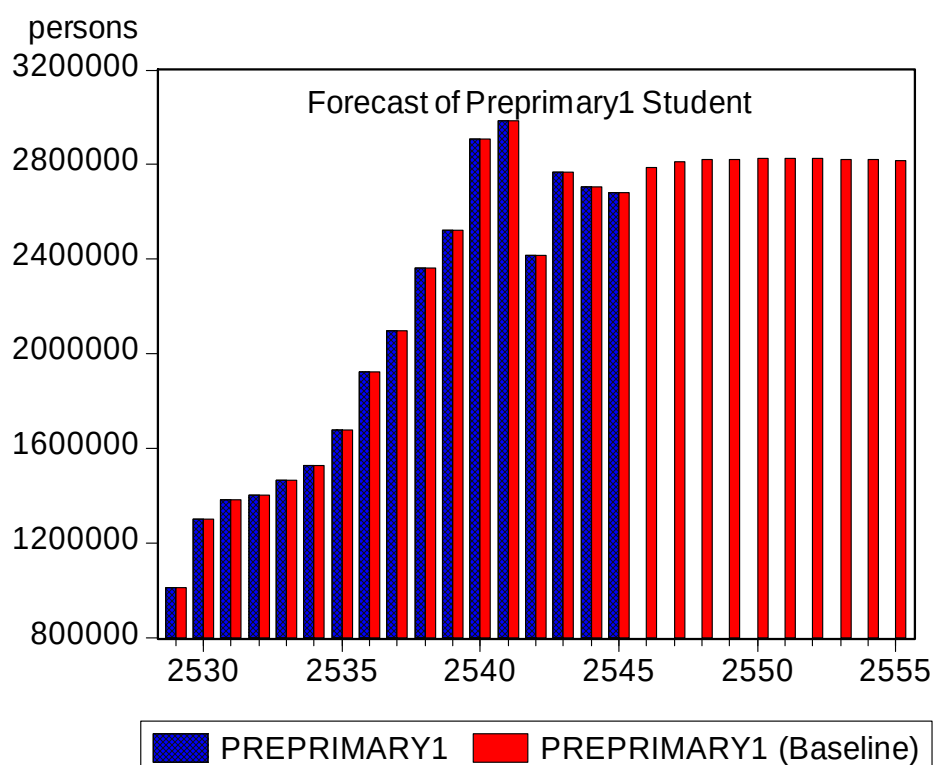
ก่อนประถมศึกษา 101.5 103.2 104.7 106.2 107.7

ประถมศึกษา 104.2 105.3 105.9 105.5 105.5

มัธยมศึกษาตอนต้น 81.5 85.7 89.1 95.5 99.7

ม.ปลาย สามัญ+อาชีวะ 71.5 74.3 77.2 82.1 87.7

ภาพที่ 4.2: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาปีการศึกษา 2529-2555 (หน่วย: คน)



หมายเหตุ : Preprimary1 คือ จำนวนนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา

ในช่วงปี 2546-2547 จำนวนนักเรียนก่อนประถมศึกษาจะมีระดับค่อนข้างคงที่ประมาณ 2.8 ล้านคน โดยส่วนใหญ่เป็นการให้บริการโดยภาครัฐ ในช่วงปี 2551-2555 แนวโน้มของนักเรียนก่อนประถมมีแนวโน้มค่อนข้างคงที่ แนวโน้มการลดลงของประชากรวัยเด็ก ทำให้อัตราส่วนการเรียนรู้ของประชากรวัยเรียนช่วงอายุ 3-5 ปี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติที่กำหนดให้มีการส่งเสริมเด็กปฐมวัยทุกคนให้ได้รับบริการเพื่อเตรียมความพร้อมอย่างน้อย 1 ปี

4.3.2 ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษา

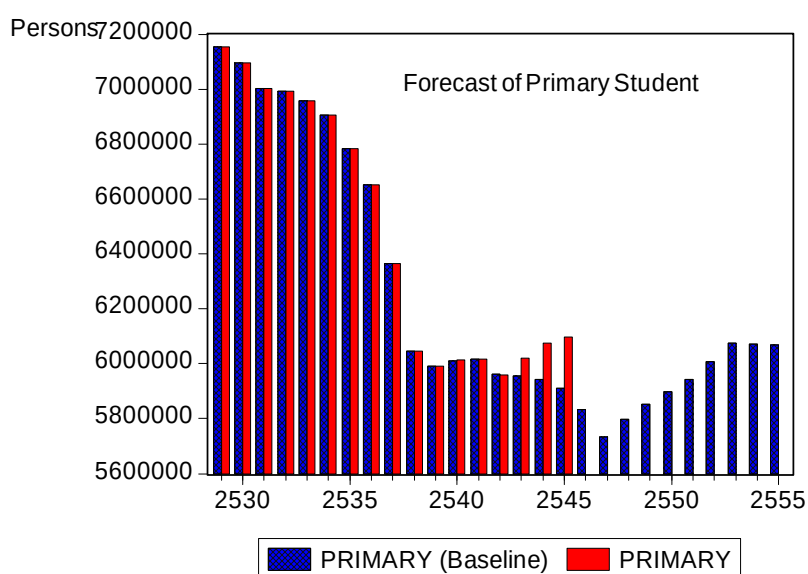
ในปี 2529 จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษารวม ป.1-ป.6 เท่ากับ 7.1 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 95.3 ของนักเรียนในวัยนี้ โดยในช่วงปี 2533-2534 สัดส่วนนักเรียนต่อประชากรได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 100 ได้ลดลงมาอยู่ในระดับร้อยละ 98.4-90.9 ในช่วงปี 2536-2540 ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 จนถึงปี 2545 อัตราส่วนของนักเรียนต่อประชากรมีสัดส่วนร้อยละ 92.1-93.4 สำหรับในช่วงที่ทำการประมาณการคือปี 2546-2555 จำนวนนักเรียนประถมจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนักคืออยู่ในระดับประมาณ 5.8-6.0 ล้านคน

จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาภาครัฐมีแนวโน้มเช่นเดียวกับจำนวนนักเรียนทั้งหมดในระดับประถมศึกษา โดยจำนวนนักเรียนภาครัฐเท่ากับ 5.2 ล้านคนในปี 2546 ลดลงเหลือ 5.1 ล้านคนในปี 2555 ในขณะที่จำนวนนักเรียนภาคเอกชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยที่ในปี 2546 มีจำนวนเท่ากับ 7.0 แสนคน เพิ่มขึ้นเป็น 8 แสนคน ในปี 2555 โดยสมมติฐานให้คงสัดส่วนจำนวนนักเรียนรัฐกับเอกชนประมาณร้อยละ 85 ต่อร้อยละ 15

ตารางที่ 4.3: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษา 2550-2555

	2550	2551	2552	2553	2554	2555
ก่อนประถมศึกษา	2,825,497	2,825,990	2,824,916	2,822,843	2,819,758	2,816,165
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	0.08	0.02	-0.04	-0.07	-0.11	-0.13
ประถมศึกษาปีที่ 1	1,143,665	1,142,705	1,142,639	1,143,382	1,143,343	1,142,121
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-0.14	-0.08	-0.01	0.07	0.00	-0.11
ประถมศึกษาปีที่ 2	1,006,531	1,005,207	1,004,444	1,004,425	1,005,082	1,005,065
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-0.31	-0.13	-0.08	0.00	0.07	0.00
ประถมศึกษาปีที่ 3	994,491	991,433	990,128	989,377	989,358	990,006
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	7.90	-0.31	-0.13	-0.08	0.00	0.07
ประถมศึกษาปีที่ 4	914,272	986,535	983,502	982,207	981,462	981,443
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	0.01	7.90	-0.31	-0.13	-0.08	0.00
ประถมศึกษาปีที่ 5	907,745	907,872	979,629	976,617	975,332	974,592
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-2.40	0.01	7.90	-0.31	-0.13	-0.08
ประถมศึกษาปีที่ 6	930,074	907,745	907,872	979,629	976,617	975,332
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-0.14	-2.40	0.01	7.90	-0.31	-0.13
ผู้ที่จบประถมฯ	5,896,777	897,975	898,052	940,645	938,882	938,129
(กรณีฐาน)						
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	0.76	-1.47	0.01	4.74	-0.19	-0.08
รวมประถมศึกษา	911,366	5,941,496	6,008,214	6,075,637	6,071,195	6,068,559
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-0.08	0.76	1.12	1.12	-0.07	-0.04

ภาพที่ 4.3 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษาปีการศึกษา 2529-2555 (หน่วย: คน)



หมายเหตุ Primary คือ จำนวนนักเรียนระดับประถมศึกษา

จำนวนนักเรียนที่เข้ามาใหม่ในระดับประถมศึกษา (ป.1) ในช่วงของการศึกษาภาคบังคับนั้น ปัจจัยที่มีผลต่อจำนวนนักเรียน คือ ปัจจัยทางด้านประชากรและนโยบายการศึกษาจากแบบจำลองพบว่าจำนวนนักเรียนที่เข้ามาใหม่ ป.1 มีจำนวนลดลงเล็กน้อยจากปี 2544-2548 และมีเสถียรภาพในช่วงปี 2548-2555 ตัวแปรที่กำหนดคือจำนวนประชากรในวัยเรียนช่วงนั้น โดยจำนวนนักเรียนเข้ามาใหม่ ป.1 ในปี 2546 จะมีจำนวนประมาณ 1.1 ล้านคน และลดลงเหลือ 1.0 ล้านคนจากปี 2555 โดยสัดส่วนนักเรียนเข้ามาใหม่ภาครัฐแต่ภาคเอกชนอยู่ในระดับประมาณร้อยละ 83 ต่อร้อยละ 17

เมื่อพิจารณาจำนวนนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาชั้น ป.6 จะพบว่าตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมา นักเรียนที่เรียนระดับชั้น ป.6 แล้วส่วนใหญ่จะสำเร็จการศึกษาเกือบทั้งหมด โดยในปี 2538 และปี 2544 อัตราส่วนของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาต่อนักเรียน ป.6 เท่ากับร้อยละ 96.5 และ 97.6 ตามลำดับ และหากกำหนดให้สัดส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นจนเป็นร้อยละ 100 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาก็จะเปลี่ยนแปลงไปในสัดส่วนกับประชากรวัยเรียน โดยจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาลงลงเล็กน้อยในช่วงปี 2553-2555 โดยในปี 2555 จำนวนผู้สำเร็จ ป.6 จะเท่ากับ 0.93 ล้านคน เป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากภาครัฐ 8.0 แสนคน และภาคเอกชน 1.3 แสนคน

ตามพ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติกำหนดให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่ 7 เข้าเรียนสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่ 16 โดยหลักเกณฑ์การนับอายุและวิธีการนับอายุจะเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง อย่างไรก็ตาม ในข้อเท็จจริงจะพบว่านักเรียนในชั้น ป.1จะมีโครงสร้างการกระจายของอายุแตกต่างกันออกไป ดังนั้น เมื่อคณะผู้วิจัยสมมติให้ประชากรในวัยเรียนระดับประถมศึกษาคือประชากรเด็กอายุ 6-11 ปี จะทำให้สัดส่วนนักเรียนต่อประชากรในวัยเรียนประถมศึกษามีค่าเกินร้อยละ 100 เนื่องจากในความเป็นจริงประชากรที่เรียนระดับประถม 1-6 นั้นอาจมีเด็กที่มีอายุน้อยกว่า 6 ปี และมากกว่า 11 ปีอยู่จำนวนหนึ่งเสมอปัญหาความไม่ชัดเจนการกระจายตัวประชากรที่รับบริการทางการศึกษาระดับประถมศึกษาทำให้อัตราการศึกษาของประชากรเป็นเพียงตัวชี้วัดเบื้องต้นเท่านั้น

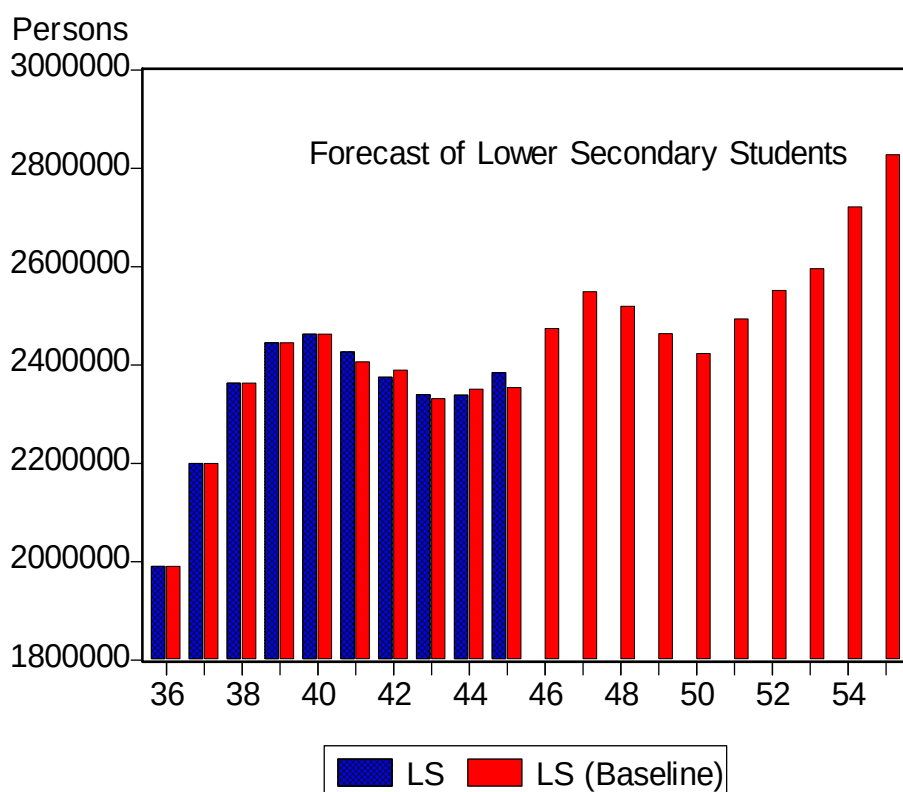
4.3.3 ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

ในปี 2529 จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 1.2 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 34.29 ของนักเรียนในวัยนี้ จากนั้นจำนวนนักเรียนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปี 2531-2540 อันเป็นผลจากนโยบายการศึกษาที่ส่งเสริมการศึกษาในระดับพื้นฐานนี้ ซึ่งทำให้อัตราส่วนของนักเรียนมัธยมต้นต่อประชากรเพิ่มเป็นร้อยละ 72.5 ในปี 2540 และอัตราส่วนนี้ได้เพิ่มเป็นร้อยละ 82.2 ในปี 2545 หรือคิดเป็นจำนวนนักเรียนเท่ากับ 2.38 ล้านคนจากแบบจำลองการพยากรณ์ พบว่าจำนวนนักเรียนมัธยมต้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 2.47 ล้านคนในปี 2546 เป็น 2.82 ล้านคน ในปี 2555 สัดส่วนต่อประชากรวัยเรียน (12-14 ปี) เป็นร้อยละ 76.4, 81.5 และ ร้อยละ 99.7 ในปี 2546, 2551 และ 2555 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.4: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 2550-2555

	2550	2551	2552	2553	2554	2555
มัธยมศึกษาปีที่ 1	868,799	893,048	893,731	914,936	1,019,575	1,005,531
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	4.4	2.8	0.1	2.4	11.4	-1.4
มัธยมศึกษาปีที่ 2	799,078	767,115	800,686	823,033	823,662	843,205
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	1.5	1.5	4.4	2.8	0.1	2.4
มัธยมศึกษาปีที่ 3	755,729	834,047	857,326	857,982	878,339	978,792
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-10.5	4.4	2.8	0.1	2.4	11.4
จบมัธยมศึกษาปีที่ 3	752,637	763,976	797,410	819,666	820,292	839,756
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-10.5	1.5	4.4	2.8	0.1	2.4
รวมมัธยมศึกษา	2,423,607	2,494,211	2,551,743	2,595,951	2,721,576	2,827,529
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	-1.63	2.91	2.31	1.73	4.84	3.89

ภาพที่ 4.4 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นปีการศึกษา 2536-2555 (หน่วย: คน)



จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นภาครัฐและเอกชนมีแนวโน้มเช่นเดียวกับจำนวนนักเรียนทั้งหมดในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยจำนวนนักเรียนภาครัฐเท่ากับ 2.2 ล้านคนในปี 2546 เพิ่มขึ้นเป็น 2.5 ล้านคนในปี 2555 ในขณะที่จำนวนนักเรียนภาคเอกชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยที่ในปี 2546 มีจำนวนเท่ากับ 1.69 แสนคน เพิ่มขึ้นเป็น 1.88 แสนคนในปี 2555

จากปี 2530 เป็นต้นมา สัดส่วนนักเรียนเข้าใหม่ระดับม.ต้นต่อนักเรียนที่สำเร็จป.6 มีอัตราเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด โดยในปี 2530 สัดส่วนนี้อยู่ที่ 40.86 เพิ่มขึ้นเป็น 89.23 ในปี 2544 หรือกล่าวได้ว่ามีนักเรียนที่จบ ป.6 เพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่ไม่ได้เรียนต่อ โดยคณะผู้วิจัยมีสมมติฐานให้นับจากปี 2545 – 2555 อัตราการเข้าเรียนต่อม.ต้นของผู้สำเร็จการศึกษา ป.6 อยู่ที่ประมาณร้อยละ 90

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจำนวนนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาชั้นม.3 จะพบว่าตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา นักเรียนที่เรียนระดับชั้นม.3 ประมาณร้อยละ 95 จะสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยสัดส่วนดังกล่าวค่อนข้างคงที่โดยจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจะเท่ากับ 7.7 แสนคนในปี 2546 และเพิ่มเป็น 8.3 แสนคนในปี 2555

4.3.4 ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (รวมสายสามัญและสายอาชีพ)

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายแบ่งเป็นสายสามัญ (ม.4-ม.6) และสายอาชีพ (ปวช.1-ปวช.3) โดยในการศึกษาระดับนี้ ปัจจัยทางเศรษฐกิจจะเข้ามามีผลต่อการตัดสินใจเรียนต่อมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีต้นทุนค่าเสียโอกาสเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ตัวอย่างเช่น สมการแสดงความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการเข้าศึกษาใหม่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญจะสัมพันธ์กับระดับรายได้ (GDP) และจำนวนนักเรียนที่จบชั้นม.3 ในปีก่อน (LS3Fin(-1)) โดยจะพบว่าตัวแปรดังกล่าวมีนัยสำคัญทางสถิติในระดับสูง และมีความสามารถในการอธิบายในระดับสูง (R-squared เท่ากับร้อยละ 97.34)

จากแบบจำลองการคาดการณ์จำนวนนักเรียนพบว่าจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายรวมในปี 2546 จะเท่ากับ 1.7 ล้านคน และจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เป็น 2.8 ล้านคนในปี 2555 ทั้งนี้ ปัจจัยที่ทำให้จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นเป็นผลจากทั้ง 3 ปัจจัย คือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ การศึกษา และประชากร โดยแบ่งเป็นนักเรียนภาครัฐประมาณร้อยละ 86 ทั้งนี้ ในช่วงปี 2546-2555 สัดส่วนนักเรียนสายสามัญเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 67.3 ของนักเรียนรวมในขณะที่สัดส่วนนักเรียนสายอาชีพเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 32.7 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามแนวโน้มจะพบว่าสัดส่วนนักเรียนสายสามัญจะมีแนวโน้มสูงขึ้นในขณะที่สัดส่วนนักเรียนสายอาชีพมีแนวโน้มลดลงสำหรับอัตราส่วนจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเทียบกับประชากรในวัยเรียน (อายุ 15-17 ปี) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 4.5: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

สายอาชีพ(PWC) และสายสามัญ (US) 2550-2555

	<u>2550</u>	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>	<u>2555</u>
ปวช ปีที่ 1	368,206	372,015	385,467	399,914	414,840	425,794
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	5.9	1.0	3.6	3.7	3.7	2.6
ปวช ปีที่ 2	287,830	304,772	307,929	318,970	330,826	343,075
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	6.6	5.9	1.0	3.6	3.7	3.7
ปวช ปีที่ 3	248,696	264,960	280,426	283,303	293,380	304,200
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	16.6	6.5	5.8	1.0	3.6	3.7
จบ ปวช ปีที่ 3	199,038	212,142	224,606	226,923	235,044	243,766
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	16.7	6.6	5.9	1.0	3.6	3.7
รวม ปวช	904,732	941,747	973,822	1,002,187	1,039,045	1,073,069
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	8.9	4.1	3.4	2.9	3.7	3.3
มัธยมฯ ปลาย ปีที่ 1	502,128	479,183	495,703	522,019	548,462	563,564
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	6.0	-4.6	3.4	5.3	5.1	2.8
มัธยมฯ ปลาย ปีที่ 2	438,959	465,873	444,265	459,822	484,606	509,508
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	8.0	6.1	-4.6	3.5	5.4	5.1
มัธยมฯ ปลาย ปีที่ 3	378,903	410,234	436,289	415,485	430,554	454,559
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	4.8	8.3	6.4	-4.8	3.6	5.6
จบมัธยมฯ ปลาย ปีที่ 3	384,824	419,697	448,886	425,566	442,448	469,450
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	5.3	9.1	7.0	-5.2	4.0	6.1
รวมมัธยมฯ ปลาย	1,319,989	1,355,289	1,376,257	1,397,326	1,463,622	1,527,631
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	6.32	2.67	1.55	1.53	4.74	4.37
รวมมัธยมฯ ปลาย และ ปวช	2,224,722	2,297,036	2,350,079	2,399,514	2,502,667	2,600,701
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	7.35	3.25	2.31	2.10	4.30	3.92

หมายเหตุ ตัวแปรที่ใช้

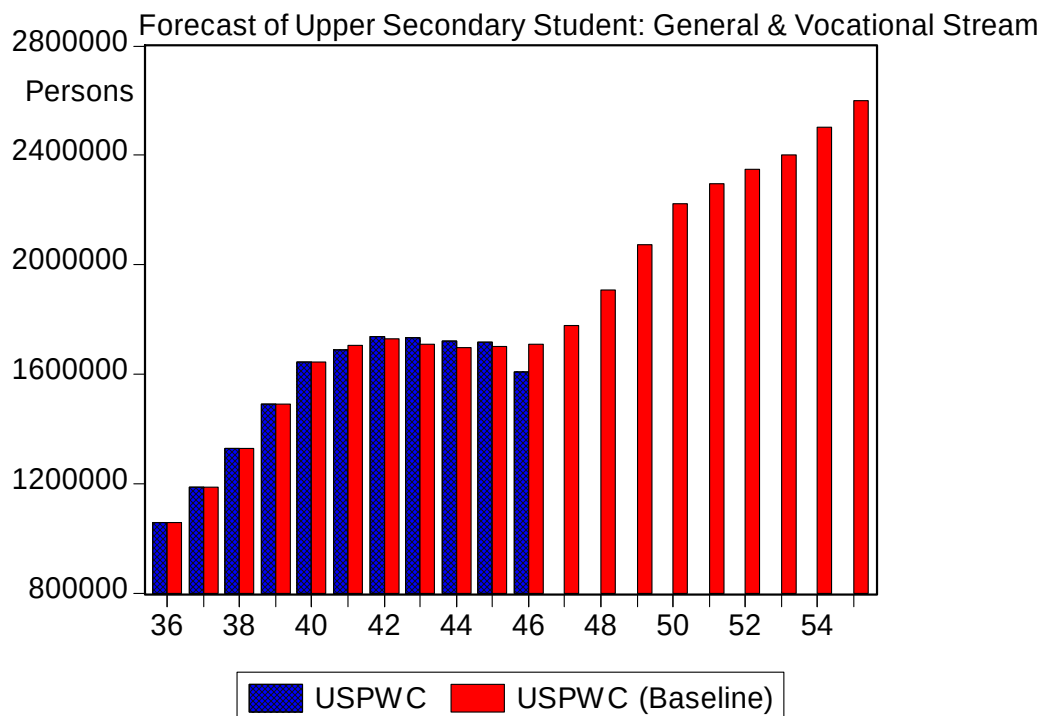
USPWC คือ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายรวม

US คือ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ

PWC คือ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ

...FIN คือ จำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษา

ภาพที่ 4.5 : ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย-สายสามัญและสายอาชีพ
ปีการศึกษา 2549-2555 (หน่วย: คน)



4.3.5 ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา

ในปี 2535 จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษารวมมีประมาณ 9.9 แสนคน หรือคิดเป็นร้อยละ 12.51 ของจำนวนประชากรในวัยเรียน (อายุ 18-24 ปี) ทั้งนี้ สัดส่วนดังกล่าวได้ค่อยๆ เพิ่มขึ้น จนเท่ากับร้อยละ 19.93 และ 25.66 ในปี 2540 และ 2545 ตามลำดับ โดยมีจำนวนนักศึกษารวม 1.47 ล้านคนและ 1.94 ล้านคนตามลำดับ

ทั้งนี้ในการคาดประมาณการจำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษาจากปี 2546-2555 ปัจจัยทางเศรษฐกิจจะเข้ามามีส่วนร่วมในการอธิบายความต้องการศึกษาในระดับนี้ค่อนข้างมาก เมื่อรวมกับจำนวนนักเรียนระดับม.ปลายที่จบการศึกษามากขึ้นเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรแล้ว ทำให้จำนวนนักศึกษาในระดับอุดมศึกษามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นด้วย กล่าวคือในปี 2546 จำนวนนักศึกษารวมเท่ากับ 2.0 ล้านคน เพิ่มขึ้นเป็น 2.7, 4.0 ล้านคนในปี 2550, 2555 หรือคิดเป็นสัดส่วนต่อประชากรในวัยเรียนร้อยละ 25.01 เป็นร้อยละ 48.15 ตามลำดับ

จำนวนนักศึกษา ระดับอุดมศึกษาภาคเอกชนเท่ากับ 0.452, 0.893 ล้านคน ในปี 2546 และ 2555 ตามลำดับ

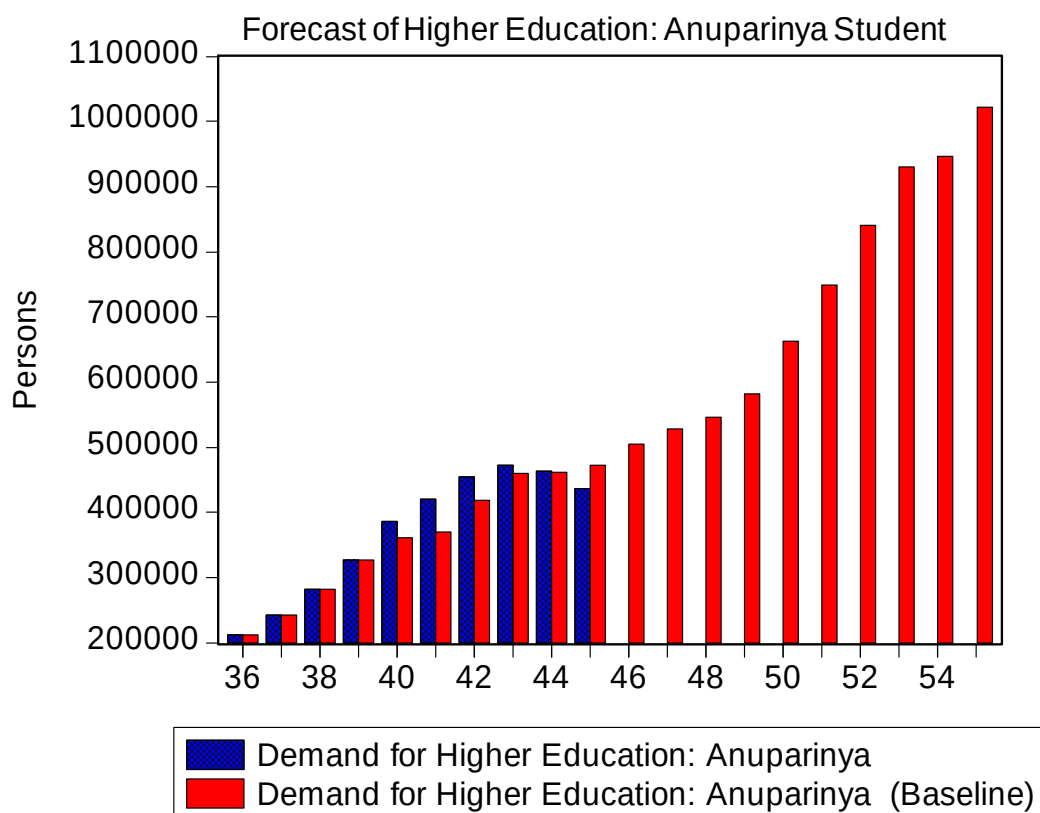
ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยในปี 2546 มีผู้สำเร็จการศึกษา 3.3 แสนคน และเพิ่มเป็น 5.05 แสนคนในปี 2550 และ 8.5 แสนคนในปี 2555 โดยนักศึกษาที่เพิ่มมากคือระดับต่ำกว่าปริญญาตรีและระดับปริญญาตรี

ตารางที่ 4.6: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับอนุปริญญา 2550-2555

	<u>2550</u>	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>	<u>2555</u>
นักเรียนระดับอนุปริญญา	663,402	748,445	839,554	929,807	947,102	1,021,774
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	14.1	12.8	12.2	10.8	1.9	7.9
ผู้ที่จบระดับอนุปริญญา	145,891	164,088	183,525	202,726	206,400	222,243
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	13.7	12.5	11.8	10.5	1.8	7.7
นักเรียนระดับอนุปริญญา, มหาวิทยาลัยรัฐฯ	398,042	302,261	503,733	557,884	568,261	613,065
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	14.1	12.8	12.2	10.8	1.9	7.9
ผู้ที่จบระดับอนุปริญญา, มหาวิทยาลัยรัฐฯ	141,514	159,165	178,019	196,644	200,208	215,576
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	13.7	12.5	11.8	10.5	1.8	7.7
ผู้ที่เข้าใหม่ระดับอนุปริญญา	356,972	402,109	450,395	498,162	507,308	546,776
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	13.9	12.6	12.0	10.6	1.8	7.8
ผู้ที่เข้าใหม่ระดับอนุปริญญา มหาวิทยาลัยรัฐฯ	210,613	237,244	265,733	293,916	299,312	322,598
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	13.9	12.6	12.0	10.6	1.8	7.8
ผู้ที่เข้าใหม่ระดับอนุปริญญา, ม. เอกชน	146,358	164,865	184,662	204,247	207,996	224,178
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	13.9	12.6	12.0	10.6	1.8	7.8
นักเรียนระดับอนุปริญญา, ม. เอกชน	265,361	299,378	335,822	371,923	378,841	408,710
(อัตราเพิ่ม % ต่อปี)	14.1	12.8	12.2	10.8	1.9	7.9

ภาพที่ 4.6: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาในระดับอุดมศึกษา-อนุปริญญา ปีการศึกษา 2546-2555

(หน่วย: คน)



ตารางที่ 4.7: ผลการพยากรณ์จำนวนนักศึกษาในระดับอุดมศึกษา ระดับปริญญาตรี 2546-2555

	2546	2547	2548	2549	2550
ผู้เข้าใหม่	517,901	588,096	662,151	754,104	870,121
ผู้เข้าใหม่,มหาวิทยาลัย	414,321	470,477	529,721	603,284	696,097
ผู้เข้าใหม่,มหาษเอกชน	103,580	117,619	132,430	150,821	174,024
นักศึกษาปริญญาตรี	1,370,535	1,449,432	1,527,258	1,617,525	1,723,130
นักศึกษาปริญญาตรี, มหาวิทยาลัย	1,132,261	1,210,762	1,261,737	1,336,311	1,423,555
นักศึกษาปริญญาตรี, มหาษเอกชน	238,274	238,671	265,521	281,214	299,574
ผู้สำเร็จปริญญาตรี	211,809	230,862	250,224	273,368	301,349
ผู้สำเร็จปริญญาตรี, มหาวิทยาลัย	163,093	177,764	192,672	210,493	232,038
ผู้สำเร็จปริญญาตรี, มหาษเอกชน	48,716	53,098	57,552	62,875	69,310

	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>	<u>2555</u>
ผู้เข้าใหม่	998,520	1,162,717	1,355,982	1,586,564	1,972,162
ผู้เข้าใหม่, มหาวิทยาลัย	798,816	930,174	1,084,786	1,269,251	1,577,729
ผู้เข้าใหม่, มหาวิทยาลัยเอกชน	199,704	232,543	271,196	317,313	394,432
ปริญญาดริ	1,831,250	1,958,802	2,096,678	2,247,537	2,474,651
ปริญญาดริ, มหาวิทยาลัย	1,512,878	1,636,256	1,732,161	1,856,792	2,044,421
ปริญญาดริ, มหาวิทยาลัยเอกชน	318,371	322,546	364,517	390,745	430,230
ผู้สำเร็จปริญญาดริ	330,976	367,165	407,743	453,826	526,404
ผู้สำเร็จปริญญาดริ, มหาวิทยาลัย	254,851	282,717	313,962	349,446	405,331
ผู้สำเร็จปริญญาดริ, มหาวิทยาลัยเอกชน	76,124	84,448	93,781	104,380	121,073

ตารางที่ 4.8: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาดริ 2546-2555

	<u>2546</u>	<u>2547</u>	<u>2548</u>	<u>2549</u>	<u>2550</u>
ผู้เข้าใหม่	48,957	54,368	59,891	65,720	72,513
ผู้เข้าใหม่, มหาวิทยาลัย	44,061	48,931	53,902	59,148	65,262
ผู้เข้าใหม่, มหาวิทยาลัยเอกชน	4,896	5,437	5,989	6,572	7,251
สูงกว่าปริญญาดริ	141,333	156,256	171,534	187,690	206,548
สูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัย	124,245	137,364	150,795	164,998	181,576
สูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัยเอกชน	17,087	18,892	20,739	22,692	24,972
ผู้สำเร็จสูงกว่าปริญญาดริ	38,461	42,986	47,667	52,667	58,561
ผู้สำเร็จสูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัย	34,615	38,688	42,901	47,400	52,705
ผู้สำเร็จสูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัยเอกชน	3,846	4,299	4,767	5,267	5,856
	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>	<u>2555</u>
ผู้เข้าใหม่	80,508	89,158	99,422	110,949	124,006
ผู้เข้าใหม่, มหาวิทยาลัย	72,457	80,242	89,480	99,854	111,606
ผู้เข้าใหม่, มหาวิทยาลัยเอกชน	8,051	8,916	9,942	1,1095	12,401
สูงกว่าปริญญาดริ	228,759	252,799	281,334	313,386	349,694
สูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัย	201,102	222,235	247,320	275,497	307,415
สูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัยเอกชน	27,657	30,564	34,014	37,889	42,279
ผู้สำเร็จสูงกว่าปริญญาดริ	65,579	73,257	82,474	92,947	104,952
ผู้สำเร็จสูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัย	59,021	65,931	74,226	83,652	94,457
ผู้สำเร็จสูงกว่าปริญญาดริ, มหาวิทยาลัยเอกชน	6,558	7,326	8,247	9,295	10,495

ตารางที่ 4.9: ผลการพยากรณ์ จำนวนนักเรียนระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยจำกัดรับ 2546-2555

	<u>2546</u>	<u>2547</u>	<u>2548</u>	<u>2549</u>	<u>2550</u>
อนุปริญญา					
ผู้เข้าใหม่	277,436	288,426	299,224	318,581	358,446
นักศึกษาปัจจุบัน	536,856	559,810	582,326	622,606	705,889
ผู้สำเร็จ	128,656	133,364	137,955	146,107	162,731
ปริญญาตรี					
ผู้เข้าใหม่	243,610	260,291	276,197	298,282	335,094
นักศึกษาปัจจุบัน	722,314	764,826	805,016	860,300	951,232
ผู้สำเร็จ	156,635	167,799	178,447	193,206	217,816
สูงกว่าปริญญาตรี					
ผู้เข้าใหม่	37,676	43,048	48,885	55,056	62,734
นักศึกษาปัจจุบัน	112,301	128,144	145,338	163,493	186,056
ผู้สำเร็จ	31,306	36,338	41,887	47,836	55,347
มหาวิทยาลัยจำกัดรับ					
ผู้เข้าใหม่	558,722	591,764	624,306	671,919	756,274
นักศึกษาปัจจุบัน	1,371,471	1,452,780	1,532,680	1,646,399	1,843,177
ผู้สำเร็จ	316,598	337,501	358,289	387,150	435,894
	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>	<u>2555</u>
อนุปริญญา					
ผู้เข้าใหม่	387,570	428,926	468,451	476,361	517,511
นักศึกษาปัจจุบัน	767,115	854,520	938,551	955,436	1,043,482
ผู้สำเร็จ	174,775	191,736	207,811	211,016	227,602
ปริญญาตรี					
ผู้เข้าใหม่	366,950	407,838	449,579	470,650	511,301
นักศึกษาปัจจุบัน	1,028,823	1,127,080	1,226,008	1,275,466	1,370,039
ผู้สำเร็จ	239,176	266,646	294,764	308,997	336,476
สูงกว่าปริญญาตรี					
ผู้เข้าใหม่	72,438	83,191	96,959	113,182	132,560
นักศึกษาปัจจุบัน	214,532	246,042	286,330	333,730	390,259
ผู้สำเร็จ	64,992	75,855	90,004	106,979	127,627

มหาวิทยาลัยจำกัดรับ

ผู้เข้าใหม่

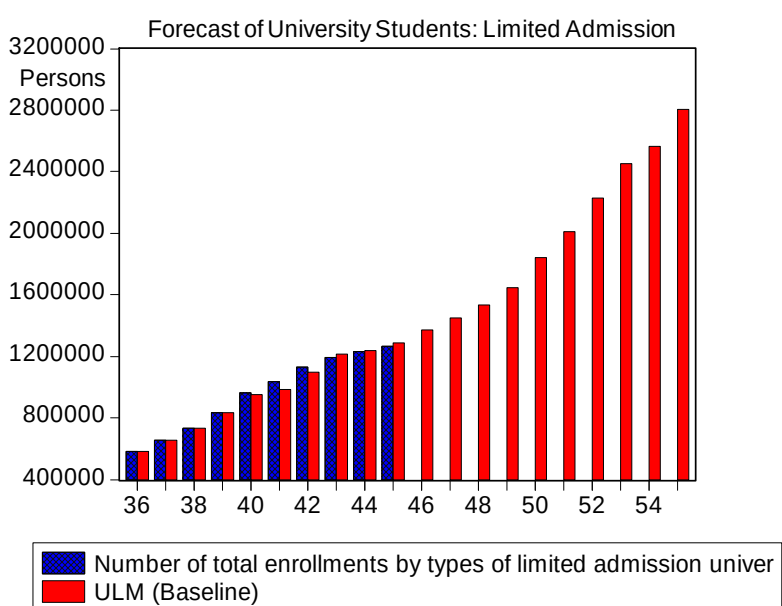
นักศึกษาปัจจุบัน	826,959	919,956	1,014,989	1,060,194	1,161,371
ผู้สำเร็จ	2,010,471	2,227,642	2,450,889	2,564,631	2,803,780
อนุปริญา	478,942	534,237	592,579	626,992	691,705

ตารางที่ 4.10: ผลการพยากรณ์ ภาพรวมจำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัย 2546-2555

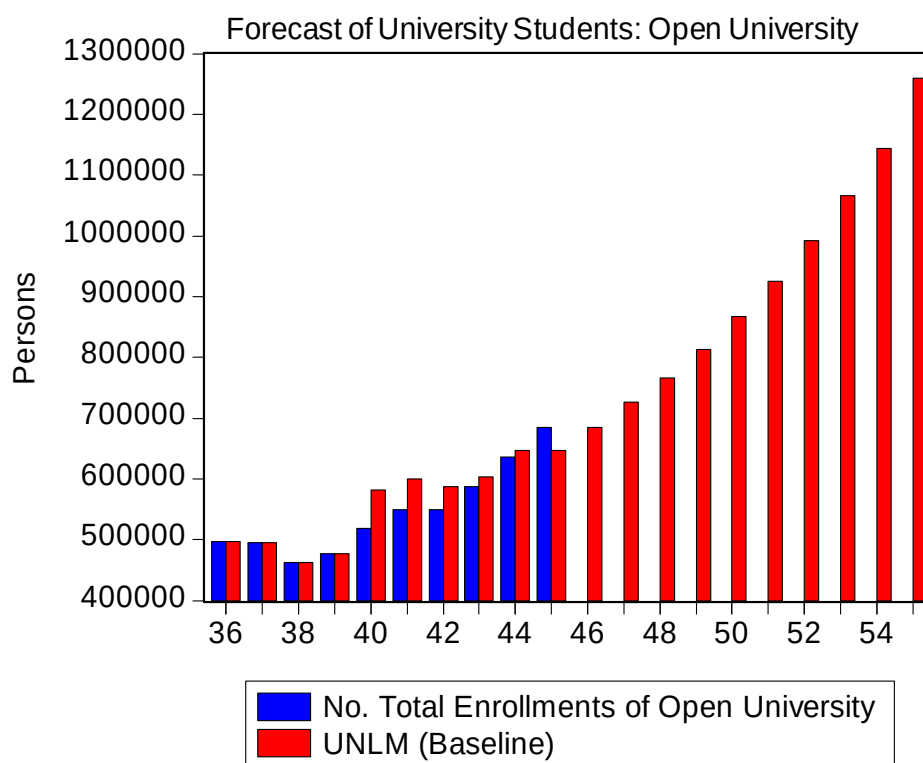
	<u>2546</u>	<u>2547</u>	<u>2548</u>	<u>2549</u>	<u>2550</u>
นักศึกษา	2,056,328	2,178,390	2,298,457	2,458,832	2,711,229
นักศึกษาภาครัฐ	1,603,936	1,699,144	1,792,797	1,917,889	2,114,759
นักศึกษาภาคเอกชน	452,392	479,246	505,661	540,943	596,470
ผู้ที่จบอุดมศึกษา	361,836	390,566	418,434	454,325	505,801
	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>	<u>2555</u>
นักศึกษา	2,935,552	3,219,906	3,516,107	3,707,743	4,062,870
นักศึกษาภาครัฐ	2,289,731	2,511,527	2,742,563	2,892,040	3,169,038
นักศึกษาภาคเอกชน	645,822	708,379	773,544	815,704	893,831
ผู้ที่จบอุดมศึกษา	556,008	618,835	687,329	747,212	847,193

ภาพที่ 4.7: ผลการพยากรณ์จำนวนนักศึกษาระดับอุดมศึกษา-มหาวิทยาลัย-จำกัดรับ

ปีการศึกษา 2546-2555 (หน่วย: คน)



ภาพที่ 4.8 : ผลการพยากรณ์จำนวนนักศึกษาในระดับอุดมศึกษา-มหาวิทยาลัย-จำกัดรับ
ปีการศึกษา 2546-2555 (หน่วย: คน)



4.4 การประมาณการอุปทานแรงงาน โดยระดับการศึกษา

4.4.1 แนวทางการประมาณการและ พยากรณ์

แบบจำลองการพยากรณ์ระดับของจำนวนนักเรียน-นักศึกษา โดยอาศัยผลการพยากรณ์ระดับของถิ่นระดับภาคของประชากร พ.ศ. 2550-2573 จากแบบจำลองการย้ายถิ่น-ประชากร (2550) ผลการประมาณการนำไปสู่การพยากรณ์ ระดับของการประชากร โดยชั้นอายุ (Single Age Population Projection) เพื่อเป็นข้อมูลเริ่มต้นสำหรับแบบจำลองเพื่อการประมาณการจำนวนนักเรียน นักศึกษา และประชากรผู้อยู่นอกระบบการศึกษาต่อไป

ระดับของประชากรที่เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ (New Labor Pool) รวมกับกำลังแรงงานที่รอดชีวิตในช่วงเวลาที่ผ่านมา กำหนดระดับของกำลังแรงงานในปัจจุบัน (Current Labor Supply) พ.ศ. 2550-2565 ในขั้นต้นเราประมาณการหา ประชากรที่อยู่นอกระบบการศึกษา (Population Outside Schooling System) และพร้อมที่จะทำงาน (New Entrance to Labor Pool) หากมีความสมดุลระหว่างอุปสงค์-อุปทาน ณ ระดับค่าตอบแทนที่เหมาะสม หากกำหนดความต้องการเข้าร่วมในตลาดแรงงาน (Labor force Participation) อุปทานแรงงาน ณ ปี ที่ t_{th} เท่ากับ

$$LS(s,a, t) = NEL(s,a,t)*lfpr(s,a,t) + LS(s,a,t-1)*sv(s,t-1)$$

LS(s,t) กำลังแรงงาน ชั้นการศึกษาที่ s_{th} ณ เวลา t_{th} วัดในมิติของสต็อก

NEL(s,t) ประชากร นอกกระบวนการศึกษา ณ ระดับ การศึกษาที่ s_{th} มีอายุ a > 14

lfpr(s,a,t) อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน ณ ระดับ การศึกษาที่ s_{th} มีอายุ a > 14

sv(s,a,t) อัตราการอยู่รอดของกำลังแรงงานที่มีการศึกษา s_{th} มีอายุ a > 14

$$\begin{aligned} lfpr(s,a,t) &= LF(s,a,t) / \{Total\ Pop(s,a,t) - Pop\ in\ school(s,a,t)\} \\ &= LF(s,a,t)/NEL(s,a,t) \end{aligned}$$

LF(s,a,t) กำลังแรงงานอายุ > 14 ปี ระดับการศึกษา s_{th} ณ เวลา t_{th}

Total Pop(s,a,t) ประชากรรวม ชั้นอายุ ณ ระดับการศึกษา s_{th},

Pop in school(s,a,t) จำนวนผู้ที่เรียนระดับการศึกษา s_{th} อายุ > 14 ปี ณ เวลา t_{th}

หมายเหตุ อายุ a_{th} ปรับได้ตามคำจำกัดความของการใช้แรงงาน

4.4.2. ผลการพยากรณ์

ผลการพยากรณ์ให้ภาพที่ชัดเจนว่าอัตราภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลงจากนโยบายการวางแผนครอบครัว และภาวะการขยายตัวทางเศรษฐกิจอันเนื่องจากการขยายตัวของอุปสงค์ภายในและการส่งออก การลงทุนทางตรงจากต่างประเทศและการขยายตัวของความเป็นเมืองต้นทุนการอยู่อาศัย (Cost of Living) ที่เพิ่มสูงขึ้น การย้ายถิ่นระหว่างภาค ฯลฯ ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของครัวเรือน (Household Composition) กล่าวคือสัดส่วนของครัวเรือนที่มีองค์ประกอบครบทั้ง ห้าหน้า ครัวเรือน และสมาชิก ครบ (Intact Family Household) ได้แก่ บิดามารดา บุตรและผู้สูงอายุมีจำนวนลดลง ในขณะที่ครัวเรือนที่ไม่สมบูรณ์ เช่น ครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนเดี่ยว เนื่องจากการหย่าร้าง-เสียชีวิต กับสมาชิก (Single Head Family Household) ครัวเรือนที่ไม่แต่งงาน (One Person Family) ตลอดจนครัวเรือนอื่นๆ ที่แม้มิได้มีความสัมพันธ์ทางสายเลือดแต่อยู่อาศัยร่วมกัน (Others) กลับมีจำนวนเพิ่มขึ้น

ผลของการปรับตัวทำให้อัตราภาวะเจริญพันธุ์ลดลงอย่างเห็นได้ชัด และส่งผลต่อการเข้าศึกษาต่อของเยาวชนในช่วงชั้นอายุที่ควรได้รับการศึกษาลดลง ปรากฏการดังกล่าวสามารถสังเกตได้จากสถิติการรับเข้าศึกษาต่อในระดับประถมศึกษาในชนบทที่มักจะมีการรับเด็กในจำนวนต่ำกว่าระดับที่เหมาะสมและ โรงเรียนระดับประถมฯ จำนวนมากอาจต้องปิดการให้บริการ

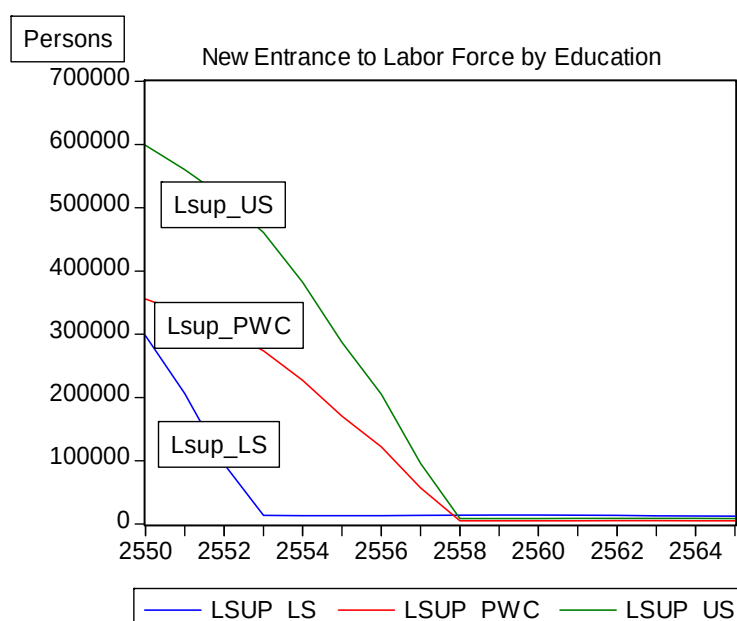
การรับนักเรียนเข้าระบบโรงเรียนที่ลดลงส่งผลให้จำนวนผู้ที่จบในชั้นการศึกษาดังมีแนวโน้มลดลงด้วยเช่นกัน ในอดีตผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยม มัธยม ที่ไม่ได้เรียนต่อผู้ที่ต้อง

ออกกลางคัน ในอดีตล้วนเป็นส่วนหนึ่งของผู้ที่เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ (New Entrance to the Labor Pool) ปัจจุบันเนื่องจากรัฐธรรมนูญ 2549 กำหนดให้เปิดโอกาสเต็มที่สำหรับการเข้าสู่ระบบการศึกษาภาคบังคับ จึงเชื่อว่าการจำนวนประชากรที่อยู่นอกกำลังแรงงานจากการออก-จบ-ไม่ศึกษาต่อ น่าจะมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้เชื่อว่าจำนวนผู้ที่คงอยู่ในระบบการศึกษามากขึ้น จึงเชื่อได้ว่ากำลังแรงงานใหม่ของประเทศไทยนอกจากจะมีแนวโน้มลดลงแล้วจำนวนกำลังแรงงานทั้งระบบที่คงอยู่ในระบบก็กำลังเข้าสู่ภาวะสูงวัยด้วย (Aging Labor Force)

การพยากรณ์ ผู้เข้าสู่กำลังแรงงาน (New Entrance into the Labor Force) ที่มีระดับการศึกษามัธยมศึกษาต้น สายสามัญ-อาชีวศึกษา มีแนวโน้มลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ตั้งแต่ 2553 (มัธยมต้น) 2558 (มัธยมปลายสายสามัญ-อาชีว) ทั้งนี้เนื่องจากการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับเยาวชน

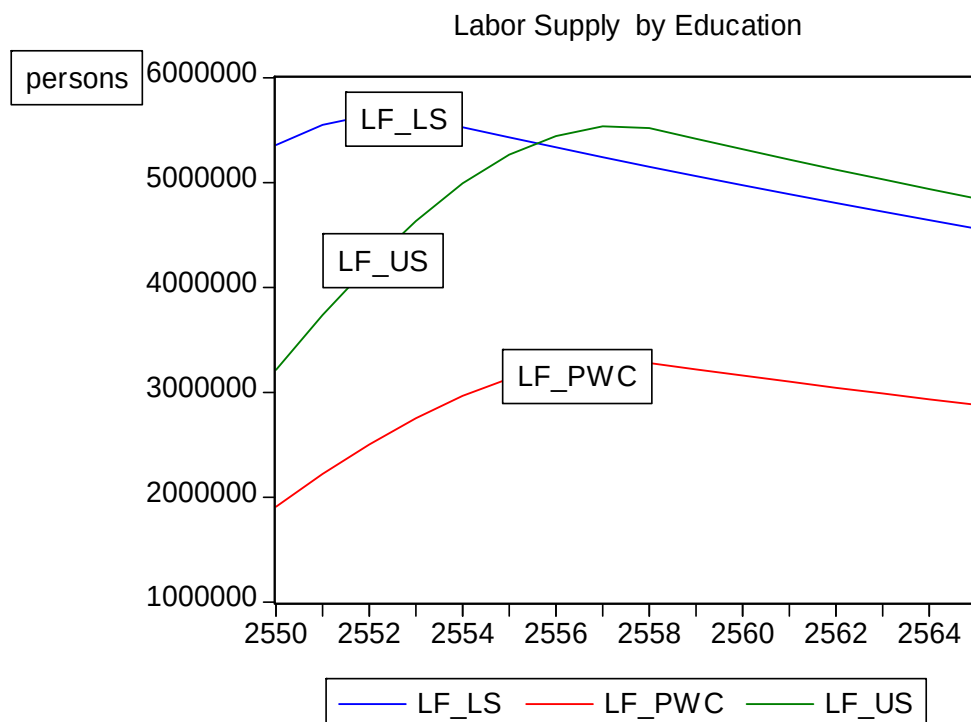
แนวโน้มของการลดลงของกำลังแรงงานใหม่ ส่งผลให้จำนวนกำลังแรงงานในระบบตามระดับการศึกษาดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงในระยะยาวเช่นกัน สิ่งที่น่าสังเกตคือกำลังแรงงานหลักที่จะเข้าสู่ระบบมาจากผู้ที่ออกจากระบบการศึกษาระดับอนุปริญา และปริญาตรีที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในระยะกลาง แต่กลับลดลงในระยะยาว อันมาจากสองสาเหตุเป็นอย่างน้อย หนึ่ง การเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นน่าจะเป็นสาเหตุหลัก สอง การลดลงของการเข้าสู่ระบบการศึกษาเป็นพื้นฐานสำคัญในการศึกษานี้ไม่ได้นำเสนอ จำนวนผู้ที่เข้าสู่การศึกษาแบบไม่จำกัดรับ ซึ่งน่าจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นมากหากประชาชนตามชั้นอายุ เลือกที่จะทำงานระหว่างเรียน แนวโน้มดังกล่าวน่าจะมีนัยสำคัญในอนาคต เนื่องจากการปรับตัวของตลาดแรงงานและค่าจ้าง ภายใต้สถานการณ์ที่มีการขาดแรงงาน (Excess Labor Demand)

ภาพที่ 4.9: ผู้เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ตามระดับการศึกษามัธยมต้น-ปลายสายสามัญ-อาชีว 2550-2564 (LSUP_LS=มัธยมต้นสายสามัญ; LSUP_PWC=มัธยมต้นสายอาชีว; LSUP_US=มัธยมปลายสายสามัญ)

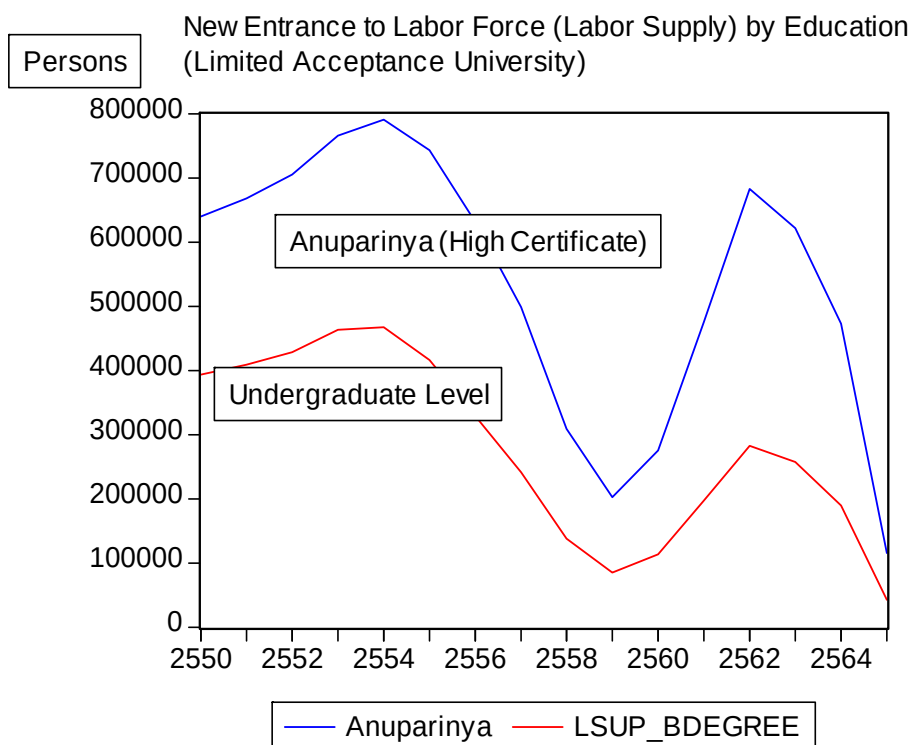


ภาพที่ 4.10: กำลังแรงงานโดยระดับการศึกษา มัธยมต้น-ปลาย สายสามัญ และ อาชีพ 2550-2565

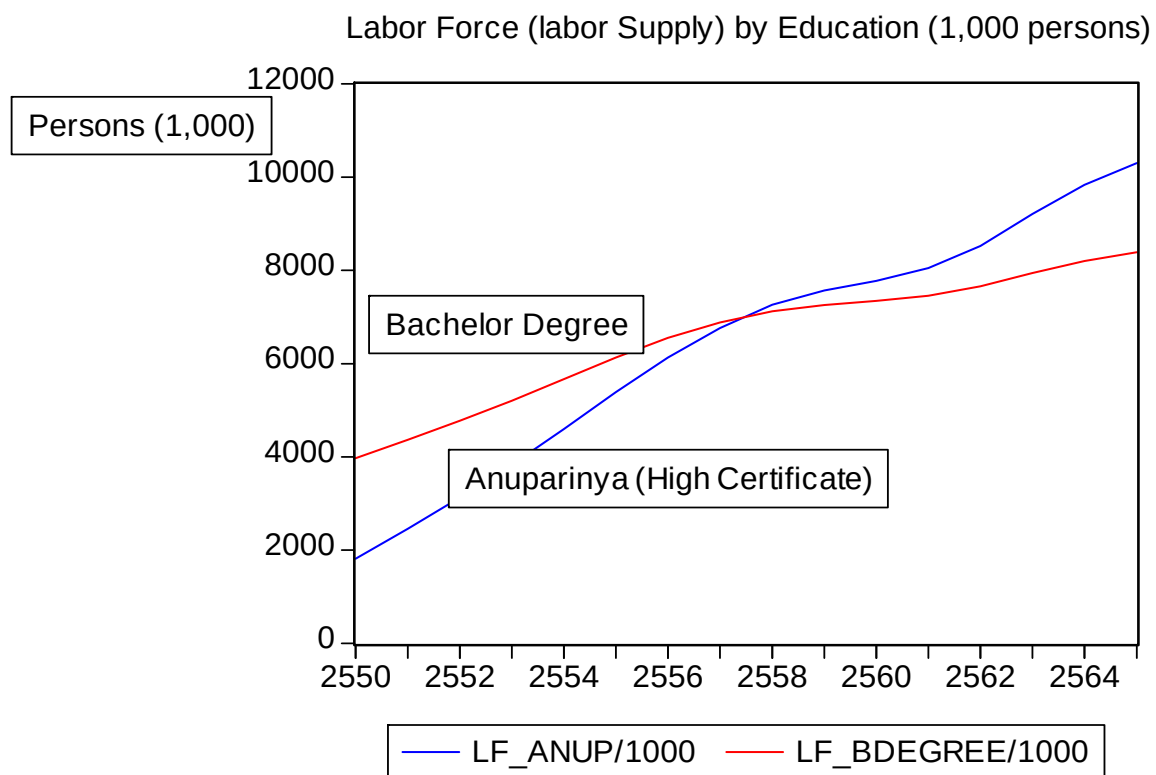
(LF_LS =กำลังแรงงานระดับมัธยมต้นสายสามัญ; LF_PWC=กำลังแรงงานระดับมัธยมต้นสายอาชีพ; LF_US=กำลังแรงงานระดับมัธยมปลายสายสามัญ)



ภาพที่ 4.11: ผู้เข้าสู่กำลังแรงงานใหม่ ตามระดับการศึกษานุปริญญา ปริญญาตรี 2550-2565



ภาพที่ 4.12: กำลังแรงงานโดยระดับการศึกษาอนุปริญญา ปริญญาตรี 2550-2565



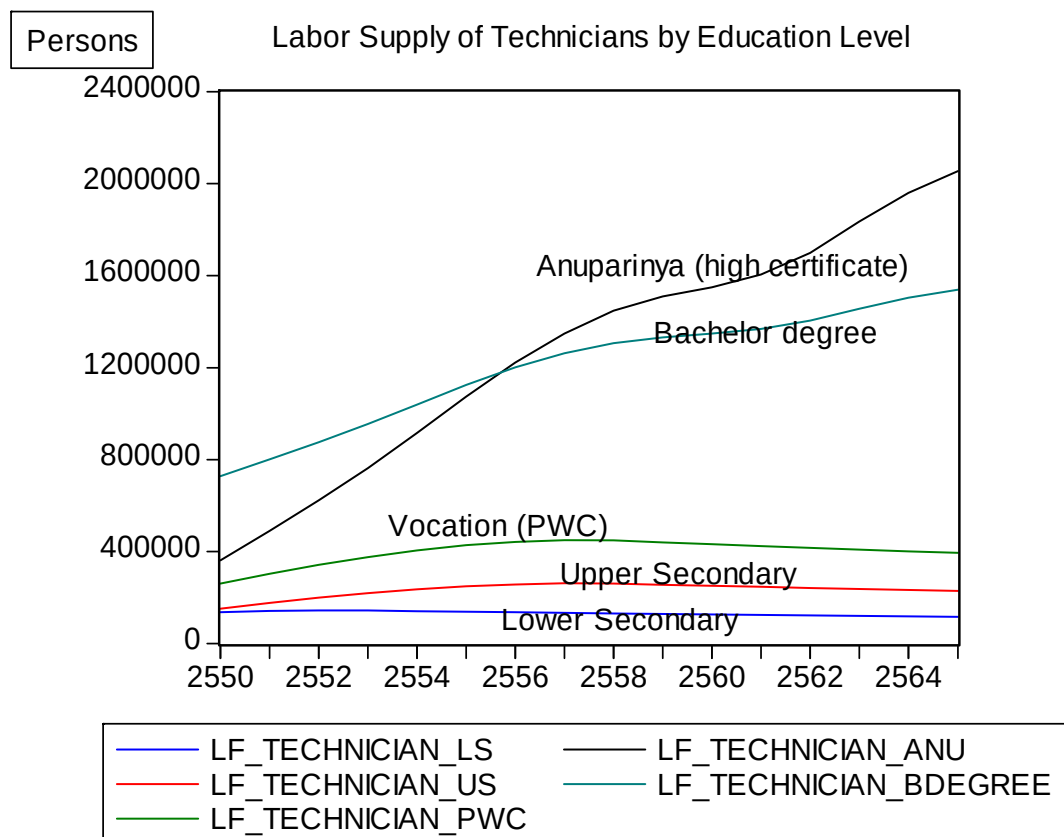
ตารางที่ 4.11: กำลังแรงงานใหม่ (ผู้เข้าสู่กำลังแรงงาน/ ที่อยู่นอกระบบการศึกษา) พ.ศ. 2550-2565

อยู่นอกระบบฯ	<u>2550</u>	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>
อนุปริญญา	640,020	668,209	705,170	765,986	790,872
ปริญญาตรี	393,851	409,237	428,840	463,742	467,525
มัธยมต้น	297,580	206,117	94,761	13,790	13,528
มัธยมปลาย อาชีวะ	355,894	332,946	307,034	273,808	227,147
มัธยมปลาย สามัญ	598,835	560,222	516,622	460,715	382,203
รวม	2,286,180	2,176,731	2,052,427	1,978,041	1,881,275
	<u>2555</u>	<u>2556</u>	<u>2557</u>	<u>2558</u>	<u>2559</u>
อนุปริญญา	743,331	631,528	498,788	309,384	202,922
ปริญญาตรี	416,577	329,270	241,833	138,223	85,542
มัธยมต้น	13,401	13,483	13,700	13,979	14,182
มัธยมปลาย อาชีวะ	170,745	121,923	57,031	5,069	5,099
มัธยมปลาย สามัญ	287,300	205,151	95,962	8,529	8,580
รวม	1,631,354	1,301,355	907,314	475,184	316,325
	<u>2560</u>	<u>2561</u>	<u>2562</u>	<u>2563</u>	<u>2564</u>
อนุปริญญา	275,587	475,898	683,021	622,017	472,822
ปริญญาตรี	113,874	197,545	282,767	257,661	190,119
มัธยมต้น	14,217	14,004	13,622	13,168	12,754
มัธยมปลาย อาชีวะ	5,182	5,285	5,362	5,376	5,295
มัธยมปลาย สามัญ	8,719	8,893	9,023	9,046	8,909
รวม	417,579	701,625	993,795	907,268	689,899
	<u>2565</u>				
อนุปริญญา	394,995				
ปริญญาตรี	156,753				
มัธยมต้น	12,341				
มัธยมปลาย อาชีวะ	5,262				
มัธยมปลาย สามัญ	8,853				
รวม	577,238				

ตารางที่ 4.12 : กำลังแรงงานรวม(ผู้ที่ยอยู่นอกระบบการศึกษา ทั้งสิ้นที่อยู่ในกำลังแรงงาน) พ.ศ. 2550 – 2565

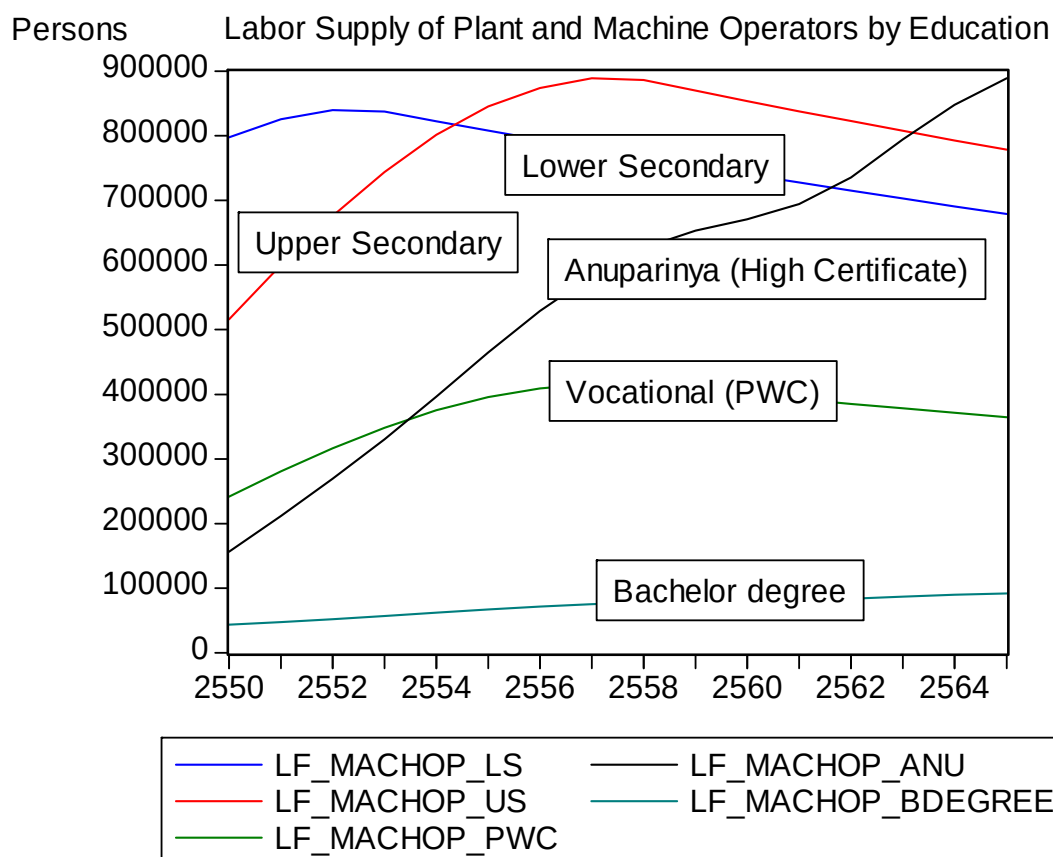
อยู่นอกระบบฯ	<u>2550</u>	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>
อนุปริญญา	1,817,103	2,457,124	3,125,333	3,830,503	4,596,489
ปริญญาตรี	3,971,055	4,364,907	4,774,144	5,202,984	5,666,726
มัธยมต้น	5,359,275	5,549,669	5,644,793	5,626,658	5,527,915
มัธยมปลาย อาชีวะ	1,911,077	2,221,632	2,503,486	2,754,309	2,967,554
มัธยมปลาย สามัญ	3,215,620	3,738,166	4,212,420	4,634,461	4,993,272
รวม	16,274,130	18,331,498	20,260,176	22,048,915	23,751,956
	<u>2555</u>	<u>2556</u>	<u>2557</u>	<u>2558</u>	<u>2559</u>
อนุปริญญา	5,387,361	6,130,692	6,762,221	7,261,009	7,570,393
ปริญญาตรี	6,134,251	6,550,828	6,880,099	7,121,931	7,260,154
มัธยมต้น	5,430,885	5,335,668	5,242,437	5,151,289	5,062,242
มัธยมปลาย อาชีวะ	3,130,808	3,235,522	3,290,296	3,280,381	3,219,741
มัธยมปลาย สามัญ	5,267,966	5,444,160	5,536,325	5,519,641	5,417,607
รวม	25,351,271	26,696,870	27,711,378	28,334,251	28,530,137
	<u>2560</u>	<u>2561</u>	<u>2562</u>	<u>2563</u>	<u>2564</u>
อนุปริญญา	7,773,315	8048902	8524800	9207821	9829839
ปริญญาตรี	7,345,695	7459569	7657115	7939881	8197542
มัธยมต้น	4,975,178	4889892	4806099	4723598	4642294
มัธยมปลาย อาชีวะ	3,160,343	3,102,214	3,045,350	2,989,698	2,935,173
มัธยมปลาย สามัญ	5,317,663	5,219,854	5,124,173	5,030,532	4,938,786
รวม	28,572,194	28,720,431	29,157,537	29,891,530	30,543,634
	<u>2565</u>				
อนุปริญญา	10,302,661				
ปริญญาตรี	8,387,662				
มัธยมต้น	4,562,202				
มัธยมปลาย อาชีวะ	2,881,658				
มัธยมปลาย สามัญ	4,848,741				
รวม	30,982,924				

ภาพที่ 4.13: กำลังแรงงานของช่างฝีมือโดยระดับการศึกษา 2550-2565



หมายเหตุ: Technicians หมายถึง ผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง

ภาพที่ 4.14: กำลังแรงงานของ Machine Operator โดยระดับการศึกษา 2550-2565



ตารางที่ 4.13: ผู้ที่จบอาชีวะ ปวช. รายสาขาวิชา พ.ศ. 2550-2565

	2550	2551	2552	2553	2554
ศิลปกรรม (รัฐ)	1,797	1,833	1,882	1,913	1,936
พาณิชย (รัฐ)	37,462	38,728	40,396	41,477	42,262
คหกรรม (รัฐ)	5,885	6,093	6,367	6,545	6,674
ช่างอุตสาหกรรม (รัฐ)	49,542	51,192	53,365	54,773	55,795
อื่นๆ (รัฐ)	4,010	4,158	4,301	4,414	4,482
เกษตรกรรม (รัฐ)	3,533	3,663	3,789	3,888	3,949
เกษตรกรรม (เอกชน)	58	60	63	65	66
ศิลปกรรม (เอกชน)	407	422	441	453	462
พาณิชย (เอกชน)	42,752	44,247	46,217	47,494	48,420
ช่างอุตสาหกรรม (เอกชน)	20,480	21,197	22,140	22,752	23,196

	<u>2555</u>	<u>2556</u>	<u>2557</u>	<u>2558</u>	<u>2559</u>
ศิลปกรรม (รัฐ)	1,952	1,980	2,001	2,134	2,084
พาณิชย (รัฐ)	42,837	43,788	44,509	46,995	47,361
คหกรรม (รัฐ)	6,769	6,925	7,044	8,016	7,513
ช่าง อุตสาหกรรม (รัฐ)	56,544	57,783	58,723	60,842	62,438
อื่นๆ (รัฐ)	4,541	4,628	4,698	6,002	4,967
เกษตรกรรม (รัฐ)	4,000	4,077	4,139	5,288	4,376
เกษตรกรรม (เอกชน)	67	68	70	77	74
ศิลปกรรม (เอกชน)	468	479	487	412	519
พาณิชย (เอกชน)	49,099	50,222	51,074	47,800	54,442
ช่าง อุตสาหกรรม (เอกชน)	23,521	24,059	24,467	23,072	26,080
	<u>2560</u>	<u>2561</u>	<u>2562</u>	<u>2563</u>	<u>2564</u>
ศิลปกรรม (รัฐ)	2,127	2,147	2,186	2,216	2,233
พาณิชย (รัฐ)	48,808	49,494	50,827	51,873	52,447
คหกรรม (รัฐ)	7,751	7,864	8,084	8,256	8,350
ช่าง อุตสาหกรรม (รัฐ)	64,323	65,217	66,954	68,317	69,064
อื่นๆ (รัฐ)	5,104	5,169	5,295	5,393	5,448
เกษตรกรรม (รัฐ)	4,496	4,553	4,664	4,751	4,799
เกษตรกรรม (เอกชน)	77	78	80	81	82
ศิลปกรรม (เอกชน)	535	543	558	570	576
พาณิชย (เอกชน)	56,151	56,961	58,535	59,771	60,448
ช่าง อุตสาหกรรม (เอกชน)	26,899	27,287	28,041	28,633	28,958
	<u>2565</u>				
ศิลปกรรม (รัฐ)	2,248				
พาณิชย (รัฐ)	52,980				
คหกรรม (รัฐ)	8,438				
ช่าง อุตสาหกรรม (รัฐ)	69,759				
อื่นๆ (รัฐ)	5,498				
เกษตรกรรม (รัฐ)	4,843				
เกษตรกรรม (เอกชน)	83				
ศิลปกรรม (เอกชน)	582				
พาณิชย (เอกชน)	61,078				
ช่าง อุตสาหกรรม (เอกชน)	29,259				

4.5 ผลการพยากรณ์กำลังแรงงานโดยระดับชั้นอายุ

4.5.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกำลังแรงงานของประเทศไทย

การที่ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการลดอัตราเพิ่มประชากรลงอย่างรวดเร็ว ในขณะเดียวกันก็มีการขยายโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้นเป็น 12 ปี สาเหตุทั้งสองประการนี้จะส่งผลให้อัตราการเพิ่มของกำลังแรงงานของประเทศเปลี่ยนแปลงไปในอนาคตด้วยการคาดประมาณขนาดและโครงสร้างกำลังแรงงานของประเทศในการศึกษานี้ได้คำนวณจากขนาดของประชากรในกลุ่มอายุ 5 ปี แยกตามเพศชายและเพศหญิงคูณด้วยอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงาน (Labor force participation rate) ของประชากรในกลุ่มอายุและเพศนั้น ขนาดของประชากรตามกลุ่มอายุ 5 ปี แยกตามเพศชายและเพศหญิงได้จากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2543-2568 (ฉบับปรับปรุง) ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานจำแนกตามกลุ่มอายุ 5 ปี และเพศในอดีตตั้งแต่ปี 2530-2549 ได้จากการสำรวจแรงงาน(รอบ 3) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ส่วนแนวโน้มอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานตามกลุ่มอายุและเพศในอนาคตระหว่างปี 2550-2563 ได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับแนวโน้มอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานในแต่ละกลุ่มอายุ 5 ปี และเพศดังนี้

(ก) กลุ่มอายุ 15-19 ปี สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงลดลงเนื่องจากการขยายโอกาสทางการศึกษาเป็น 12 ปี ทำให้กำลังแรงงานกลุ่มอายุนี้อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานลดลงโดยสมมติให้เพศชายลดลงเหลือร้อยละ 25 และเพศหญิงลดลงเหลือร้อยละ 20 ในปี 2563

(ข) กลุ่มอายุ 20-24 ปี ถึงกลุ่มอายุ 55-59 ปี สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงได้จากค่าเฉลี่ยอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานของแต่ละเพศในช่วง 10 ปีระหว่างปี 2539-2549 และสมมติให้คงที่จนถึงปี 2563

(ค) กลุ่มอายุ 60-64 ปี สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงเพิ่มขึ้นเนื่องจากในอนาคตประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงานหลังเกษียณอายุโดยเพศชายสมมติให้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 75 และเพศหญิงเป็นร้อยละ 60 ในปี 2563

(ง) กลุ่มอายุ 65 ปีขึ้นไป สมมติให้อัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานทั้งเพศชายและหญิงเพิ่มขึ้นเนื่องจากแนวโน้มที่ประเทศไทยจะส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทำงาน โดยเพศชายเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 60 และเพศหญิงเป็นร้อยละ 30 ในปี 2563

ตารางที่ 4.14 : สถานการณ์และแนวโน้มกำลังแรงงานของประเทศไทย ปี 2533-2563

	2533	2538	2543	2549	2553	2563
กำลังแรงงานรวม (ล้านคน)	30.8	32.7	33.8	36.8	38.1	40.7
ชาย (ล้านคน)	16.4	17.8	18.6	19.9	20.7	22.2
หญิง (ล้านคน)	14.4	14.9	15.2	16.9	17.4	18.5
อัตราการเข้าสู่กำลัง แรงงานรวม (ร้อยละ)	81.95	76.16	72.66	72.95	76.18	75.96
ชาย (%)	87.67	83.49	80.56	81.27	84.23	84.12
หญิง (%)	76.29	68.94	64.89	65.11	68.41	68.05

หมายเหตุ ปี 2533- 2549 ข้อมูลจากการสำรวจแรงงาน(รอบ 3) สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากข้อมูลการคาดประมาณกำลังแรงงานของประเทศไทยพบว่า กำลังแรงงานของประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยจะเพิ่มขึ้นจาก 36.8 ล้านคนในปี 2549 เป็น 38.1 ล้านคนในปี 2553 และ 40.7 ล้านคนในปี 2563 ส่วนอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานก็จะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 72.95 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 76.18 ในปี 2553 และเป็นร้อยละ 75.96 ในปี 2563 และเมื่อพิจารณาแยกตามเพศชายและหญิง ก็พบว่าแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกันกับระดับภาพรวมของประเทศไทยด้วย

ตารางที่ 4.15 : กำลังแรงงานที่มีงานทำรายระดับการศึกษาของประเทศไทย ปี 2550-2565

	2550	2555	2560	2565
จำนวนประชากรทั้งประเทศ (พันคน) ¹	65,694	67,786	69,743	71,402
จำนวนประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปี ขึ้นไป (พันคน) ¹	51,015	53,718	55,987	58,134
กำลังแรงงาน (พันคน) ²	37,867	43,764	44,898	46,049
> กำลังแรงงานปัจจุบัน	37,667.80	43,533.88	44,662.03	45,806.54
• มีงานทำ	37,094.28	42,871.05	43,982.02	45,109.11
o ทำที่ทำงาน	36,400.08	42,068.74	43,158.92	44,264.91
o ทำนอกที่ทำงาน	694.20	802.31	823.11	844.20
•ว่างงาน	573.51	662.82	680.00	697.43
o กำลังหางานทำ	105.45	121.88	125.04	128.24
▪ แรงงานจบใหม่	4.67	3.36	0.86	0.38
▪ แรงงานเดิม	100.79	118.52	124.18	127.86
o อยู่เฉยๆ/ไม่ต้องการทำงาน	468.06	540.95	554.97	569.19
> กำลังแรงงานตามฤดูกาล	199.31	230.35	236.32	242.38
อุปทานแรงงาน (พันคน) ³	37,200	42,993	44,107	45,237
สัดส่วนแรงงานจบใหม่ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (%) ⁴				
> ระดับ ปวช.	24.24	28.10	32.57	37.76
> ระดับ ปวส.	26.83	31.11	36.06	41.80
> ระดับ ป.ตรี	30.12	34.91	40.47	46.92

ที่มา: 1. จากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย (พ.ศ. 2543 – 2568) : ผลต่อการกำหนดทิศทางการนโยบายประชากรในอนาคต กรณีภาวะเจริญพันธุ์ระดับกลาง โดย เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2549)

2. ผลการคำนวณจากการศึกษาวิจัยนี้

3. อุปทานแรงงาน คือ จำนวนกำลังแรงงานในตลาดแรงงานที่พร้อมจะทำงาน ในที่นี้คือ จำนวนกำลังแรงงานทั้งหมดหักด้วยจำนวนกำลังแรงงานตามฤดูกาลและจำนวนกำลังแรงงานที่ว่างงานแต่ไม่ต้องการทำงาน

4. ใช้สัดส่วนในปีฐาน พ.ศ. 2549 จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจวุฒิการศึกษาและความต้องการทำงานของกำลังแรงงาน จำนวน 19,611 คน

การศึกษานี้ได้ประมาณการอุปทานแรงงานของประเทศไทย 15 ปีข้างหน้า (ปี พ.ศ. 2550 - 2565) โดยใช้โครงสร้างประชากรไทยรายชั้นอายุจากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย กรณีภาวะเจริญพันธุ์ระดับกลาง³ และกำลังแรงงานใหม่ (นอกระบบการศึกษา) ในช่วงปี พ.ศ. 2550 – 2565 จากผลการประมาณการการอุปทานแรงงาน โดยระดับการศึกษาจากแบบจำลองใน

³ การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย (พ.ศ. 2543 – 2568) : ผลต่อการกำหนดทิศทางการนโยบายประชากรในอนาคต โดย เกื้อ

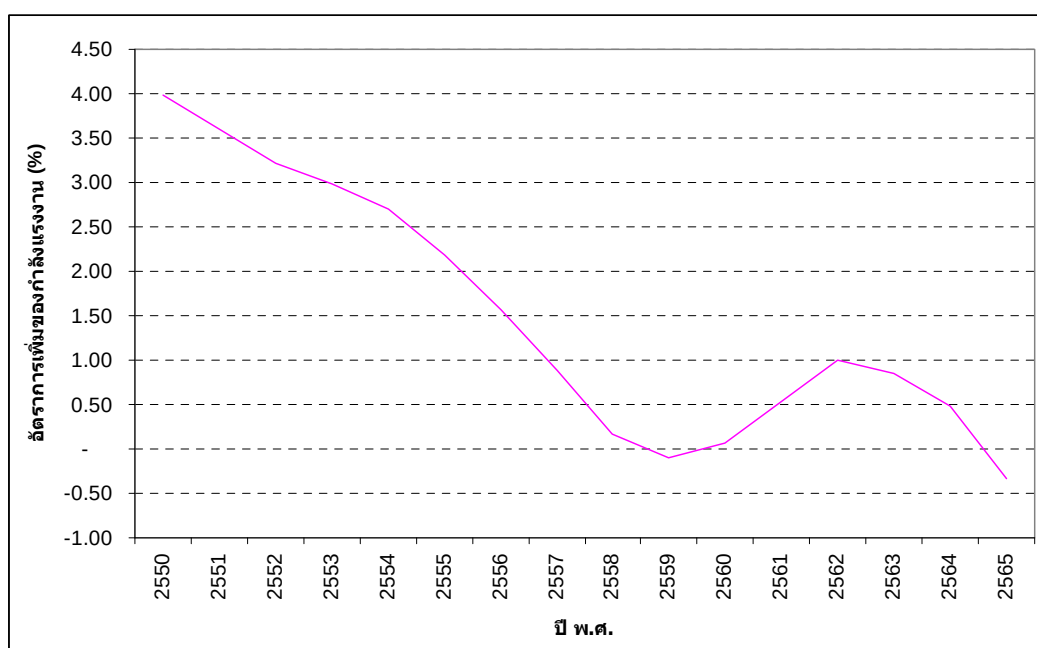
วงศ์บุญสินและคณะจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2549)

การศึกษานี้ โดยใช้ข้อมูลปีฐาน (พ.ศ. 2549) ได้แก่ข้อมูลการสำรวจภาวะ การทำงานของ ประชากร ของสำนักงานสถิติแห่งชาติร่วมกับข้อมูลการสำรวจวุฒิการศึกษาและความ ต้องการทำงานของกำลังแรงงานของผู้ที่จบการศึกษาในอดีตและผู้ที่ยังใหม่จากระบบ การศึกษา

ในการศึกษามีสมมุติฐานกำหนดให้อัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน(Labor participation rate) และอัตราการว่างงาน (Unemployment rate) อยู่ที่ 72% และ 15% ตามลำดับ ตลอดช่วง ระยะเวลาการศึกษาและกำหนดให้สัดส่วนของผู้ที่จบการศึกษาในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี (S&T) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี

ผลการประมาณการชี้ให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยมีอุปทานแรงงานทั้งสิ้นประมาณ 37.20 ล้านคน และเพิ่มขึ้นเป็น 42.99 ล้านคน, 44.10 ล้านคน และ 45.23 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2555, พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2565 ตามลำดับ สัดส่วนกำลังแรงงานใหม่ที่จบการศึกษาในสาขาด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี (S&T) ในระดับ ปวช., ปวส. และปริญญาตรี เพิ่มขึ้นร้อยละ 13.52, 14.97 และ 16.80 ตามลำดับ ในช่วง 15 ปีข้างหน้า

ภาพที่ 4.15 : กราฟแนวโน้มอัตราการเพิ่มของกำลังแรงงานในอนาคต 15 ปีข้างหน้า



ที่มา : จากผลการศึกษา

แม้ว่ากำลังแรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี จากการมีกำลังแรงงานใหม่เพิ่มเข้าสมทบใน ตลาดแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามอัตราการเพิ่มกำลังแรงงานในอนาคตมีแนวโน้มลดลงและอาจนำไปสู่ ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต สาเหตุหลักเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ไทยในอนาคต 15 ปีข้างหน้า ประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงจากการที่ประเทศไทยมีประชากร

เข้าสู่สังคมชราภาพ (Aging society) จากการที่อัตราภาวะเจริญพันธุ์ 1.7 และอาจมีแนวโน้มลดต่ำลงกว่านี้อย่างรวดเร็ว นอกจากนั้นภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบันที่ให้โอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาอย่างกว้างขวางแก่ประชากรวัยเรียน ทำให้ประชากรวัยทำงานอยู่ในระบบการศึกษายาวนานขึ้น นอกจากนั้นการเพิ่มขึ้นของรายได้ครัวเรือน การแสวงหาการเลื่อนขั้นทางสังคมสำหรับบุตรหลาน ครัวเรือนจึงประสงค์ ลงทุนทางการศึกษา เพื่อสะสมทุนทางความรู้มากขึ้นให้กับบุตรหลาน ผลของการเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้โครงสร้างของกำลังแรงงานไทยมีความรู้มากขึ้น ตามแนวโน้มของโลก เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานไทยในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการแรงงานที่มีความรู้ในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)

ตารางที่ 4.16 : กำลังแรงงานที่มีงานทำรายระดับการศึกษาของประเทศไทย ปี 2550-2565

หน่วย : พันคน

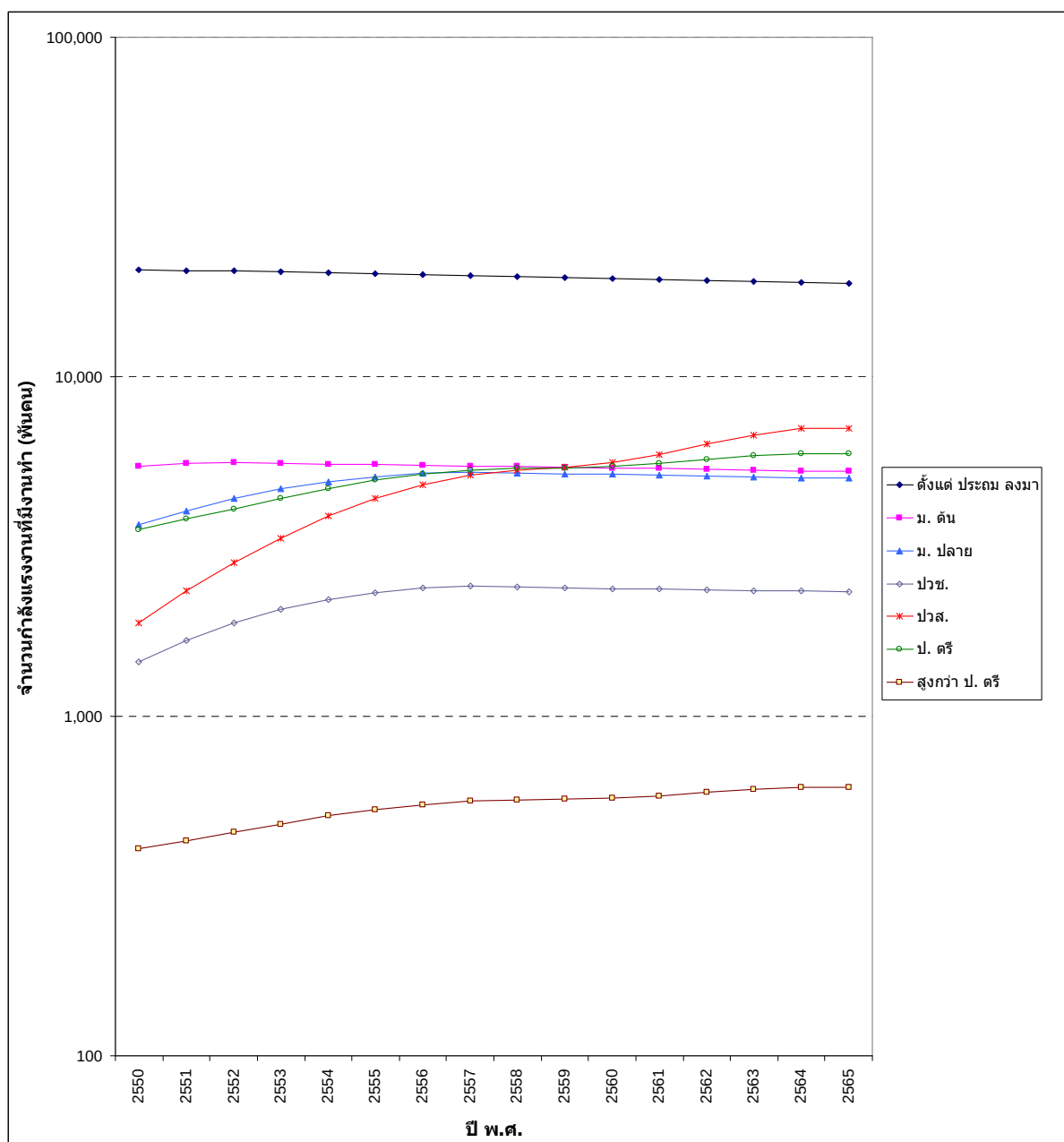
วุฒิการศึกษา	2550	2555	2560	2565
ตั้งแต่ ประถม ลงมา	20,723.85	20,084.28	19,464.44	18,863.73
ม. ต้น	5,438.94	5,507.65	5,386.27	5,266.11
ม. ปลาย	3,657.62	5,083.34	5,152.72	5,024.80
ปวช.	1,445.91	2,315.69	2,378.70	2,323.77
- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	350.43	650.62	774.77	877.43
- อื่นๆ (Non S&T)	1,095.48	1,665.07	1,603.93	1,446.34
ปวส.	1,882.99	4,391.81	5,591.70	7,070.18
- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	1,440.50	2,151.00	2,532.08	3,097.53
- อื่นๆ (Non S&T)	442.48	2,240.81	3,059.62	3,972.65
ป.ตรี	3,537.92	4,955.79	5,435.01	5,943.87
- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	367.57	859.74	1,070.11	1,332.93
- อื่นๆ (Non S&T)	3,170.35	4,096.05	4,364.90	4,610.93
สูงกว่า ป. ตรี 4	407.05	532.49	573.19	616.64
รวม	37,094.28	42,871.05	43,982.02	45,109.11

ที่มา : จากผลการศึกษา

ในการศึกษากำลังแรงงานที่มีงานทำดังรายละเอียดในรูปที่ 4.16 และตารางที่ 4.16 พบว่ากำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาหรือ ต่ำกว่ามีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 20.72 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เหลือ 18.86 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 และลดลงเป็นร้อยละ 8.98 ตามลำดับ ในขณะที่กำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับมัธยมต้น ระดับมัธยมปลาย และระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ที่มีแนวโน้ม เพิ่มขึ้นในช่วง 5 – 10 ปีแรก จากนั้นก็มีแนวโน้มลดลงเช่นกัน สาเหตุสำคัญน่าจะมาจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานใหม่จากสถาบันการศึกษา ส่วนใหญ่มีระดับ

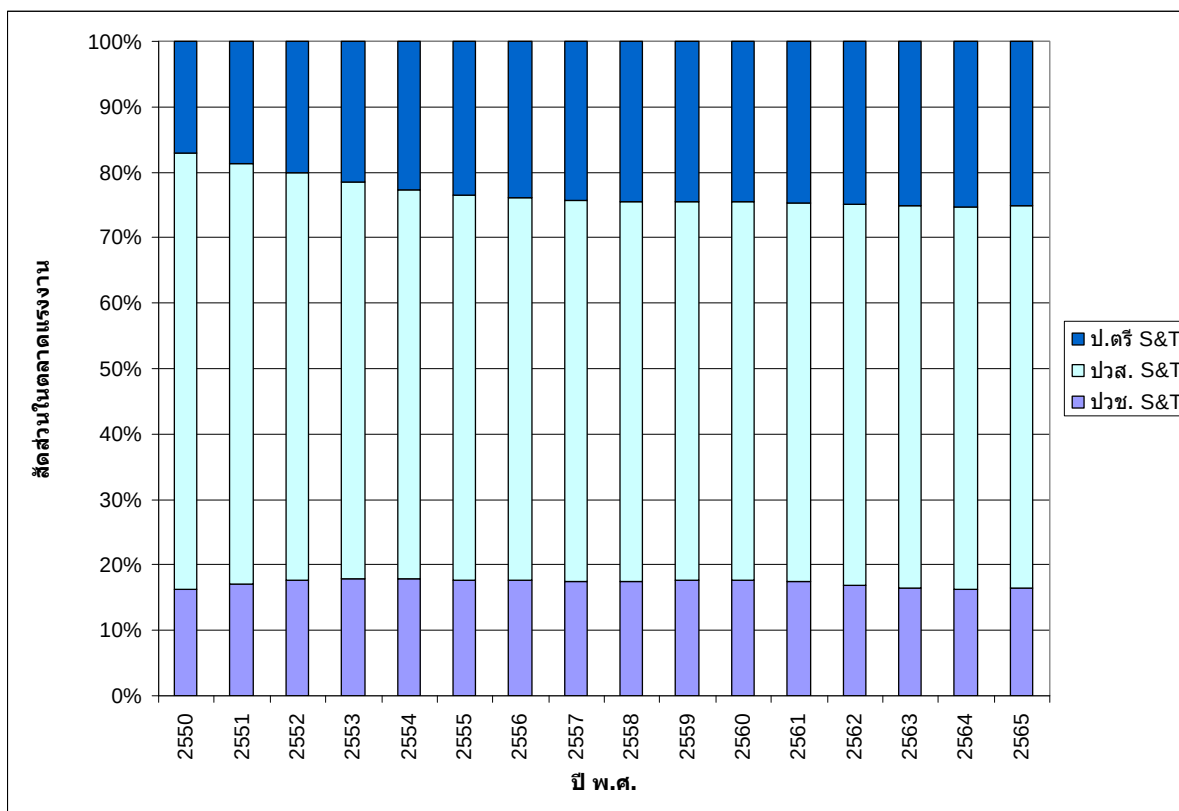
การศึกษาสูงขึ้น เพื่อทดแทนกำลังแรงงานเก่าที่มีอยู่เดิมที่ได้ทยอยออกจากกำลังแรงงานเนื่องจากความชราภาพ เสียชีวิต และออกไปศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น การศึกษาพบว่ากำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ระดับปริญญาตรี และระดับสูงกว่าปริญญาตรี เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้น 2.75 เท่า จาก 1.88 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 7.07 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 เพิ่มขึ้น 0.68 เท่า จาก 3.53 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 5.94 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 และเพิ่มขึ้น 0.51 เท่า จาก 0.4 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 0.61 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 ตามลำดับ

ภาพที่ 4.16 : กราฟแสดงแนวโน้มจำนวนกำลังแรงงานที่มีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า
แยกตามวุฒิการศึกษา



ที่มา : จากผลการศึกษา

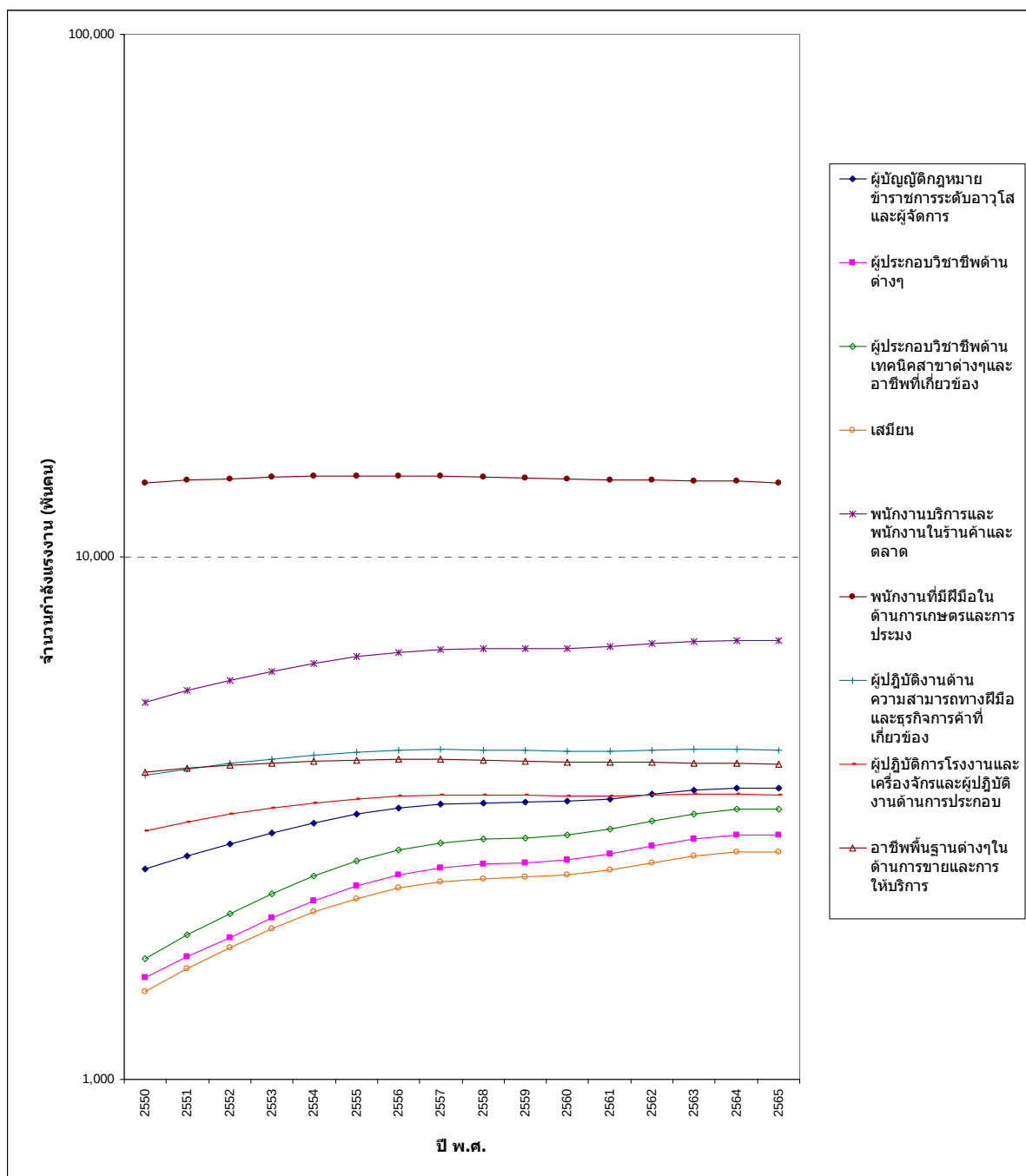
ภาพที่ 4.17 : สัดส่วนกำลังแรงงานด้านแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
ตามวุฒิการศึกษาที่มีงานทำ ในอนาคต 15 ปีข้างหน้า



ที่มา : จากผลการศึกษา

ในอนาคตการศึกษาคาดว่าประเทศไทย มีสัดส่วนของกำลังแรงงานในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในระดับปริญญาตรีเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะที่ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) เกือบคงที่ คาดว่าในอนาคต 15 ปี กำลังแรงงานที่มีความสอดคล้องกับความต้องการจ้างงานจะอยู่ในกลุ่มอาชีพ ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ, ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ, ผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง, เสมียน, พนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาด, ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง, และผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ ในขณะที่กำลังแรงงานที่ตอบสนองต่อความต้องการในกลุ่มอาชีพอื่นๆ ได้แก่ พนักงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและการประมง, และอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ เพิ่มขึ้นในช่วง 5 ปีแรกและลดลงร้อยละ 2.98 และ 1.95 ในช่วง 10 ปีหลัง ตามลำดับ

ภาพที่ 4.18 : แนวโน้มกำลังแรงงานที่น่าจะมีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า แยกตามกลุ่มอาชีพ



ที่มา : จากผลการศึกษา

ตารางที่ 4.17 : กำลังแรงงานที่มีงานทำรายกลุ่มอาชีพของประเทศไทย ปี 2550-2565

หน่วย : พันคน

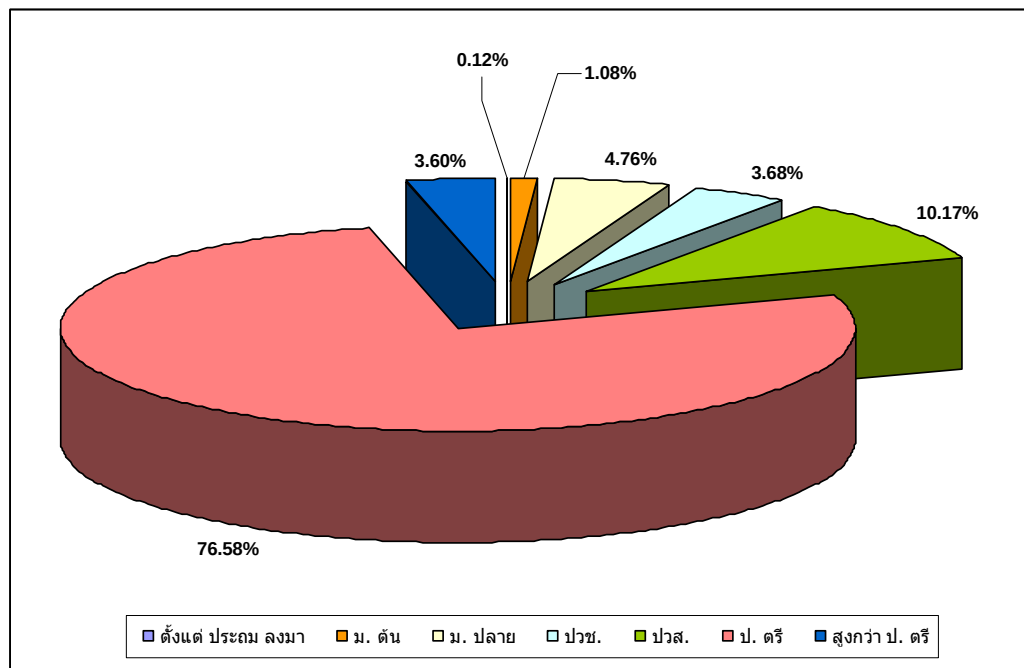
กลุ่มอาชีพ	2550	2555	2560	2565
ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	2,527.91	3,211.49	3,403.26	3,603.91
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านต่างๆ	1,568.87	2,347.44	2,629.58	2,940.84
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	1,703.11	2,615.63	2,936.85	3,293.73
เสมียน	1,473.84	2,219.89	2,463.00	2,723.82
พนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาด	5,271.06	6,435.79	6,679.58	6,907.98
พนักงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและการประมง	13,869.69	14,291.38	14,089.09	13,865.99
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	3,823.64	4,222.59	4,245.75	4,263.84
ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	2,984.20	3,443.40	3,485.64	3,505.28
อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	3,871.97	4,083.44	4,049.28	4,003.72
รวม	37,094.28	42,871.05	43,982.02	45,109.11

ที่มา : จากผลการศึกษา

หากพิจารณาแนวโน้มจากอดีต ภายใต้ข้อสมมุติฐานต่างของตลาดแรงงานในอนาคต การศึกษาพบว่าในแต่ละช่วงเวลายังมีกำลังแรงงานจำนวนหนึ่งว่างงานและกำลังหางานอยู่ตาม แนวโน้มในอดีต แรงงานเหล่านี้ คิดเป็นสัดส่วนของแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับตั้งแต่ระดับ ประถมศึกษาและต่ำกว่าประถมศึกษาร้อยละ 0.12 ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 1.08 ระดับสูง กว่าปริญญาตรีร้อยละ 3.60 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพร้อยละ 3.68 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 4.76 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงร้อยละ 10.17 และระดับปริญญาตรีร้อยละ 76.58 ของผู้ซึ่งว่างงานและกำลังหางานอยู่ทั้งหมด

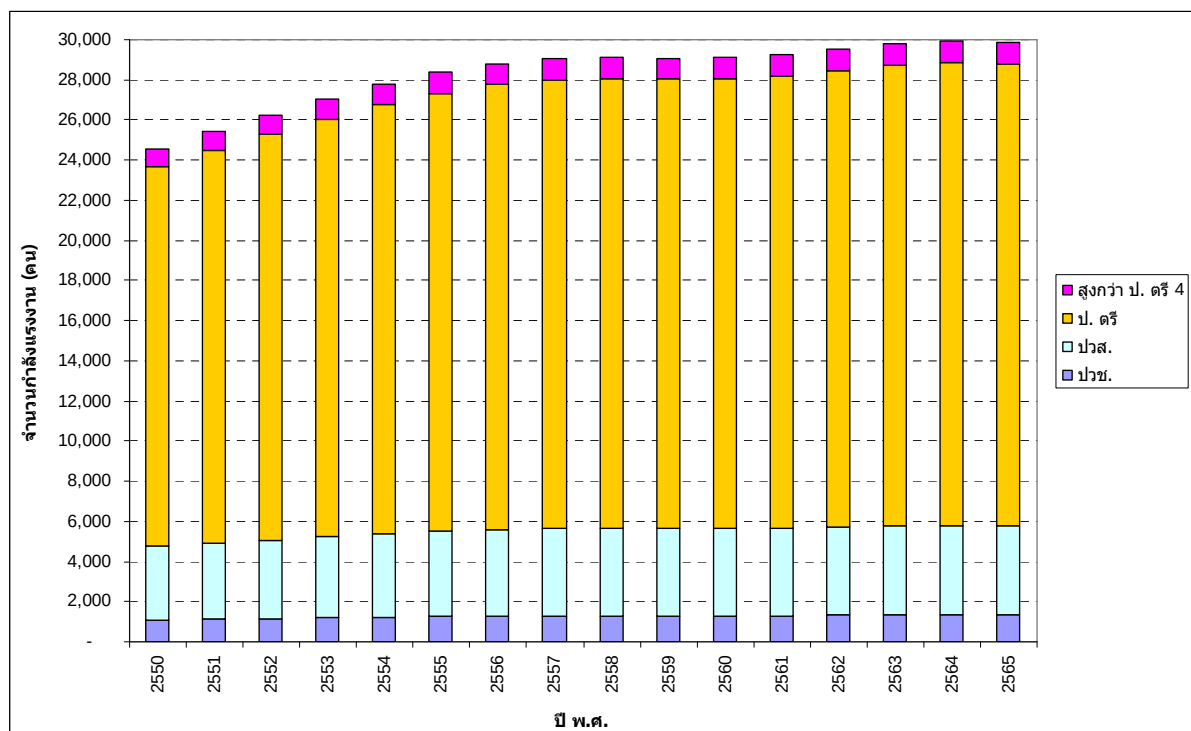
กำลังแรงงานที่ว่างงานและกำลังหางานที่จบจากสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในสาขา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในอนาคต ระดับปริญญาตรีมีสัดส่วนที่สูงกว่าผู้ที่จบจากระดับอื่นๆ

ภาพที่ 4.19: สัดส่วนกำลังแรงงานที่ว่างงานและกำลังหางานแยกตามวุฒิการศึกษา ในปี 2551



ที่มา : จากผลการศึกษา

ภาพที่ 4.20: กำลังแรงงานที่จบด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่คาดว่าจะว่างงาน



ที่มา : จากผลการศึกษา

ตารางที่ 4.18 : กำลังแรงงานที่คาดว่าจะว่างงาน รายระดับการศึกษาของประเทศไทย ปี 2550-2565

หน่วย : คน

วุฒิการศึกษาของแรงงาน	2550	2555	2560	2565
ตั้งแต่ ประถม ลงมา	131	151	155	159
ม. ต้น	1,143	1,321	1,355	1,390
ม. ป้าย	5,018	5,800	5,950	6,102
ปวช.	3,886	4,491	4,608	4,726
- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	1,099	1,271	1,304	1,337
- อื่นๆ (Non S&T)	2,787	3,221	3,304	3,389
ปวส.	10,722	12,392	12,713	13,038
- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	3,647	4,214	4,324	4,434
- อื่นๆ (Non S&T)	7,075	8,177	8,389	8,604
ป. ตรี	80,757	93,333	95,752	98,205
- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	18,907	21,852	22,418	22,993
- อื่นๆ (Non S&T)	61,849	71,481	73,333	75,213
สูงกว่า ป. ตรี 4	3,799	4,391	4,504	4,620
- วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	898	1,038	1,065	1,092
- อื่นๆ (Non S&T)	2,901	3,353	3,440	3,528
รวม	105,455	121,878	125,036	128,240

ที่มา : จากผลการศึกษา

ในการศึกษาเราได้รวบรวมข้อมูลการออกหางานผ่านระบบเครือข่ายตลาดแรงงาน ลูกจ้างทั้งที่จบใหม่ และ/หรือต้องการเปลี่ยนงาน ลูกจ้างนำเสนอระดับความรู้และทักษะ ตลอดจนค่าจ้างที่ต้องการจากนายจ้าง ฯลฯ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจวุฒิการศึกษาและความต้องการทำงานของกำลังแรงงานที่กำลังหางานใน ปี พ.ศ. 2551 จำนวนทั้งสิ้น 19,611 คน เป็นกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษาก่อน ปี พ.ศ. 2551(จบเดิมและอยู่ในตลาดแรงงานอยู่แล้ว) จำนวน 17,087 คน และกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษาใน ปี พ.ศ. 2551 (จบใหม่) จำนวน 2,289 คน คิดเป็นร้อยละ 88.19 และ 11.81 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างกำลังแรงงานจบเดิมและจบใหม่ที่กำลังหางานในรูปที่ 4.21 และ 4.22 โดยรวมใกล้เคียงกัน คือสัดส่วนของวุฒิการศึกษาของแรงงานที่กำลังหางานที่มากที่สุดทั้งแรงงานจบเดิมและจบใหม่เป็นแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี รองลงมาคือระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ปริญญาตรี ประเด็นสำคัญที่แตกต่าง จุดที่น่าสนใจคือแรงงานจบใหม่

กำลังหางานไม่มีแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าระดับประถมศึกษาเลย ในขณะที่มีแรงงานจบใหม่ที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโทที่กำลังหางานเป็นสัดส่วนที่มากกว่าจบเดิมถึงกว่า 2 เท่าคือระหว่างร้อยละ 3.19 กับร้อยละ 6.68 ซึ่งเป็นการยืนยันให้เห็นว่าโครงสร้างการศึกษาของแรงงานที่จบใหม่มีแนวโน้มสูงขึ้น

ตารางที่ 4.19 กำลังแรงงานที่อาจว่างงานและต้องหางานรายกลุ่มอาชีพของประเทศไทย ปี 2550-2565

หน่วย : คน

กลุ่มอาชีพ	2550	2555	2560	2565
ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	7,331	8,473	8,692	8,915
ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	11,783	13,618	13,971	14,329
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	34,805	40,225	41,268	42,325
เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	29,422	34,004	34,886	35,780
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตร การประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	2,585	2,988	3,065	3,144
ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	555	642	658	675
พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด	12,953	14,971	15,358	15,752
ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	2,727	3,151	3,233	3,316
อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	3,293	3,806	3,904	4,004
รวม	105,455	121,878	125,036	128,240

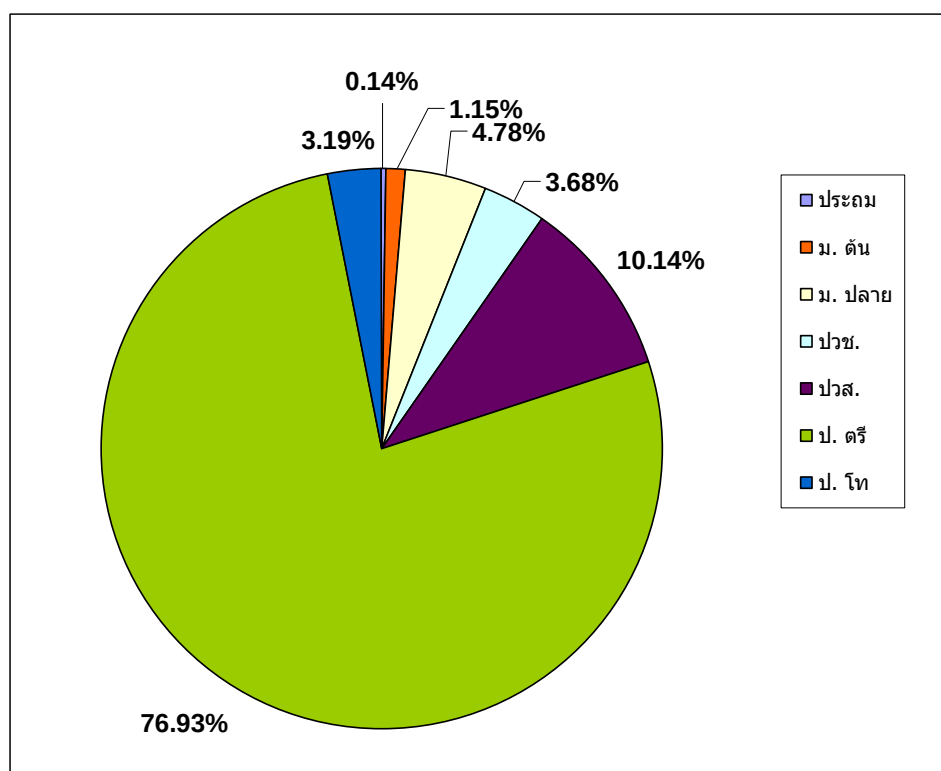
หมายเหตุ : กลุ่มอาชีพในตารางที่ 4.19 มีความแตกต่างกับกลุ่มอาชีพในตารางที่ 4.18 เล็กน้อยเนื่องจากการจัดแบ่งกลุ่มอาชีพในตารางที่ 4.19 เป็นการจัดแบ่งกลุ่มอาชีพตามมาตรฐาน SOC2000 ของ United Kingdom's official occupational classification ในขณะที่เนื่องจากการจัดแบ่งกลุ่มอาชีพในตารางที่ 4.18 เป็นการจัดแบ่งกลุ่มอาชีพตามมาตรฐาน ISCO-88 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

จากข้อมูลการความต้องการทำงานของกำลังแรงงาน จำนวน 19,611 คน ในตารางที่ 4.20 พบว่าทั้งแรงงานที่กำลังหางานทั้งที่จบใหม่และจบก่อนปี 2551 ส่วนใหญ่จบจากสาขาที่ไม่ใช่ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T) ในทุกระดับการศึกษา

ผู้ต้องการทำงานที่จบจากสาขาที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในอดีตก่อนปี 2551 เช่นผู้จบระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ส่วนใหญ่จบจาก 3 อันดับแรกคือ สาขาช่างกล, ช่างอิเล็กทรอนิกส์, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ เช่นเดียวกับแรงงานจบใหม่ที่ออกจากสถาบันการศึกษา

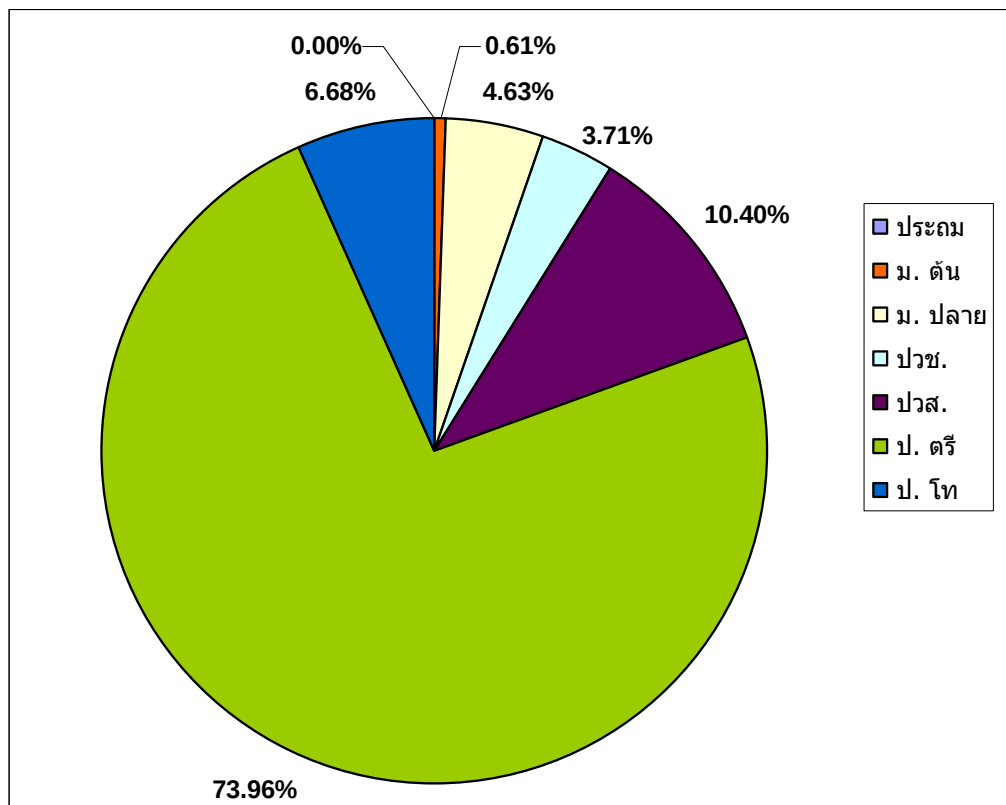
ผู้ที่ต้องการทำงาน ที่จบระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) จบจาก 3 อันดับแรก ได้แก่ สาขาช่างกล, ช่างไฟฟ้า, และช่างอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ ในขณะที่ 3 อันดับสูงสุดของผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานจบใหม่ ได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างอิเล็กทรอนิกส์, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้หางานทำไมไม่มีผู้ที่จบจากสาขาเครื่องกลเลย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากข่าวสารตลาดแรงงานมีความสมบูรณ์มากในปัจจุบันที่ สาขาเครื่องกลไม่สามารถหางานได้ง่ายเช่นในอดีต ผู้ที่เข้าศึกษาในระดับปวช.-ปวส. จึงมักหันไปศึกษาในสาขาไฟฟ้า และ ช่างอิเล็กทรอนิกส์ และ เมคคาทรอนิกส์ที่รวมเครื่องกลและอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นไปตามแนวโน้มด้านอุปสงค์ของตลาดแรงงาน

ภาพที่ 4.21 : สัดส่วนกำลังแรงงานที่จบก่อนปี พ.ศ. 2551 และต้องการหางาน แยกตามวุฒิการศึกษา



ที่มา : จากผลการศึกษา

ภาพที่ 4.22: สัดส่วนจำนวนกำลังแรงงานจบใหม่ปี พ.ศ. 2551 ที่กำลังหางานแยกตามวุฒิการศึกษา



ที่มา : จากผลการศึกษา

ตารางที่ 4.20 : เปรียบระดับการศึกษาและสาขาที่จบของกำลังแรงงานที่กำลังหางานที่จบก่อน (เดิม)-
และจบปี พ.ศ. 2551 (จบใหม่)

วุฒิการศึกษา	สาขาที่จบ	ร้อยละ	
		จบเดิม	จบใหม่
ปวช.	ไม่ระบุสาขา	0.16	1.18
	ช่างอุตสาหกรรม	0.79	
	ช่างก่อสร้าง	3.50	
	ช่างกล	7.47	9.41
	ช่างไฟฟ้า	5.41	5.88
	ช่างอิเล็กทรอนิกส์	6.04	3.53
	ช่างเขียนแบบ	1.59	
	ช่างอื่นๆ	3.97	3.53
	อื่นๆ (Non S&T)	71.07	76.47
	รวม	100.00	100.00
ปวส.	ไม่ระบุสาขา	1.62	2.94
	ช่างอุตสาหกรรม	3.98	5.88
	ช่างก่อสร้าง	3.70	1.68
	ช่างกล	6.35	
	ช่างเชื่อม	0.23	
	ช่างไฟฟ้า	5.66	2.52
	ช่างอิเล็กทรอนิกส์	4.45	4.20
	ช่างเขียนแบบ	0.64	0.00
	ช่างอื่นๆ	8.03	7.56
	เกษตรกรรม	0.46	1.26
	อื่นๆ (Non S&T)	64.90	73.95
	รวม	100.00	100.00
ป.ตรี	วิทยาศาสตร์ชีวภาพ	1.45	1.71
	วิทยาศาสตร์ฟิสิกส์	1.25	1.36
	คณิตศาสตร์และสถิติ	0.50	0.18
	คอมพิวเตอร์และไอที	3.82	5.97
	ด้านพลังงาน	0.02	
	วิศวกรรมทั่วไป	0.55	0.30
	วิศวกรรมโยธา	1.54	1.95
	วิศวกรรมเครื่องกล	2.35	2.72
	วิศวกรรมไฟฟ้า	2.15	2.89

วุฒิการศึกษา	สาขาที่จบ	ร้อยละ	
		จบเดิม	จบใหม่
	วิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์	0.72	1.18
	วิศวกรรมเคมี	0.35	0.47
	วิศวกรรมออกแบบ	0.15	0.18
	วิศวกรรมการผลิต	2.73	4.55
	วิศวกรรมควบคุม	0.10	0.30
	วิศวกรรมอื่นๆ	0.19	0.06
	อุตสาหกรรมอาหาร	2.69	3.01
	เกษตรกรรม	0.09	0.77
	เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์	0.57	
	ป่าไม้	0.03	
	ประมง	0.08	0.24
	สัตวแพทย์	0.15	0.24
	สุขภาพและความปลอดภัย	0.61	0.53
	สิ่งแวดล้อม	0.58	0.65
	อื่นๆ (Non S&T)	77.34	70.76
	รวม	100.00	100.00
ป.โท	วิทยาศาสตร์ชีวภาพ	0.92	2.61
	วิทยาศาสตร์ฟิสิกส์	1.28	3.92
	คณิตศาสตร์และสถิติ	1.47	
	คอมพิวเตอร์และไอที	2.57	7.84
	พลังงาน	1.10	
	วิศวกรรมทั่วไป	0.92	
	วิศวกรรมโยธา	1.28	1.96
	วิศวกรรมเครื่องกล	0.55	
	วิศวกรรมไฟฟ้า	2.02	
	วิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์	0.55	
	วิศวกรรมเคมี	0.92	1.96
	วิศวกรรมการผลิต	1.65	3.27
	อุตสาหกรรมอาหาร	1.10	1.96
	เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์	1.10	
	สุขภาพและความปลอดภัย	0.37	
	สิ่งแวดล้อม	4.77	3.92
	อื่นๆ (Non S&T)	77.43	72.55
	รวม	100.00	100.00

ข้อมูลความต้องการทำงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีก่อนปี 2551 ในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) สามอันดับแรกได้แก่ สาขาคอมพิวเตอร์และไอที, วิศวกรรมการผลิต, และอุตสาหกรรมอาหาร ตามลำดับ โดยมีผู้ที่จบจากสาขาลี้กวมและด้านพลังงาน ร้อยละ 0.58 และ 0.02 ตามลำดับ ผู้ต้องการทำงานที่จบจาก สาขาเกษตรกรรมทั่วไปร้อยละ 0.09, สาขาเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 0.57, สาขาประมงร้อยละ 0.08, และสาขาป่าไม้ ร้อยละ 0.03 ในขณะที่ผู้ที่จบใหม่ สามอันดับแรก คงเป็นสาขาคอมพิวเตอร์และไอที สูงกว่าผู้อยู่ในตลาดแรงงานที่จบสาขาเดียวกัน ถึง 0.56 เท่า อันดับที่สองและสาม ได้แก่ วิศวกรรมการผลิต, และอุตสาหกรรมอาหาร โดยมีสัดส่วนสูงกว่าผู้ที่จบสาขาเดียวกันที่อยู่ในตลาดแรงงานเล็กน้อย

ในระดับปริญญาโท 3 อันดับสูงสุดของผู้หางาน สาขาที่จบจากด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ของแรงงานที่อยู่ในตลาด ได้แก่ สาขาลี้กวม ด้วยสัดส่วนที่สูงมากถึงร้อยละ 4.77 ตามมาด้วยสาขาคอมพิวเตอร์มาเป็นอันดับสองและไอที, และวิศวกรรมไฟฟ้า ตามลำดับ ผู้ต้องการงานจบปริญญาโทสาขาลี้กวมร้อยละ 1.10 และเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 1.10 เช่นกัน ในส่วนผู้ที่จบใหม่และพยายามเข้าสู่ตลาดแรงงานจากสาขาคอมพิวเตอร์และไอทีมีสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 7.84 อันดับที่สองมี 2 สาขา ได้แก่ สาขาลี้กวม และสาขาวิทยาศาสตร์ฟิสิกส์ โดยมีวิศวกรรมการผลิตตามมาเป็นอันดับที่สาม

ผลการสำรวจชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีการผลิตแรงงานที่มีความรู้ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะในสาขาคอมพิวเตอร์และไอที และในสาขาลี้กวม เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือตลาดแรงงานด้านอุปทานมีการตอบสนองต่อสัญญาณของตลาดได้ดีในระดับหนึ่ง

เพื่อจะพิสูจน์ว่าตลาดแรงงานในปัจจุบันมีประสิทธิภาพมากนักเพียงใด อาจดูได้จากผลการวิเคราะห์ความต้องการอัตราค่าตอบแทน(ค่าจ้าง) รายวุฒิการศึกษาและกลุ่มอาชีพในตารางที่ 4.21 ในภาพรวมค่าจ้างที่ผู้ต้องการทำงานหรืออุปทานแรงงานเสนอมีอัตราเฉลี่ยอยู่ที่ 15,840 บาทต่อเดือน กลุ่มอาชีพที่มีความต้องการอัตราค่าตอบแทนสูงสุด ได้แก่ กลุ่มอาชีพผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยสูงถึง 32,834 บาทต่อเดือน กลุ่มอาชีพที่มีความต้องการอัตราค่าตอบแทนต่ำสุด ได้แก่ กลุ่มอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยสูงถึง 10,868 บาทต่อเดือน อย่างไรก็ตามภาพรวมมิได้แยกแยะตำแหน่งงานตามอายุงานและเส้นทางอาชีพจึงยังมีใช้มาตรวัด การเปรียบเทียบที่ดี

อัตราความต้องการค่าตอบแทนเฉลี่ยของแรงงานระดับประถมศึกษามีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 7,844 บาทต่อเดือน สำหรับระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ที่ 8,033 บาทต่อเดือน, ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ที่ 8,033 บาทต่อเดือน, ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ที่ 11,181 บาทต่อเดือน, อัตราความต้องการค่าตอบแทนในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ของระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.), ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.), ปริญญาตรี และปริญญาโท เฉลี่ยอยู่ที่ 11,890 บาทต่อ

เดือน, 14,124 บาทต่อเดือน, 19,176 บาทต่อเดือน, และ 34,051 บาทต่อเดือน ตามลำดับ ในขณะที่อัตราความต้องการค่าตอบแทนในสาขาที่ไม่ใช่วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T) เฉลี่ยอยู่ที่ 9,757 บาทต่อเดือน, 10,913 บาทต่อเดือน, 15,485 บาทต่อเดือน, และ 34,210 บาทต่อเดือน ตามลำดับ

การเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับการศึกษาในเบื้องต้นชี้ว่าค่าจ้างมีความเป็นปกติและมีความสัมพันธ์เชิงบวก (Positively related) กับระดับความรู้ แม้จะมีได้ปรับด้วยระดับของทักษะที่อาจวัดด้วย ายงาน-ตำแหน่ง-เส้นทางอาชีพ ก็นับว่าเป็นเครื่องชี้วัดเบื้องต้นว่าตลาดแรงงานของประเทศไทยมีความเป็นปกติ (Regular Economy)

ตารางที่ 4.21 : อัตราค่าจ้างที่ผู้หางานต้องการตามรายระดับการศึกษาและสาขาที่เรียน ปี 2551

หน่วย : บาทต่อเดือน

วุฒิการศึกษา		กลุ่มอาชีพ									เฉลี่ย
ระดับ	สาขา	ผู้ปฏิบัติงาน ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	ผู้ประกอบการทั่วไปต่างๆ	ผู้ประกอบการด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรกรรม การประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด	ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	
ประถม	ไม่จำกัดสาขา		6,300		7,800	8,000		7,100	9,875	6,833	7,844
ม.ต้น	ไม่จำกัดสาขา	22,250	7,333	7,667	10,414	13,714		6,816	8,674	6,767	8,033
ม.ปลาย	ไม่จำกัดสาขา	27,361	12,546	11,983	10,537	12,269	9,563	8,363	10,286	8,548	11,181
ปวช.	ไม่จำกัดสาขา			5,000					13,000		7,667
	ช่างอุตสาหกรรม		17,000	5,000							14,000
	ช่างก่อสร้าง	9,000	13,500	14,500	7,667			10,000	13,400		12,600
	ช่างกล	16,667	8,750	10,921	15,000	12,150		10,300	9,625	8,750	10,923
	ช่างไฟฟ้า		17,133	11,989		13,225		10,000	13,000	9,000	13,040
	ช่างอิเล็กทรอนิกส์			10,965	11,133	8,750		10,917	16,900	7,500	10,673
	ช่างเขียนแบบ		17,000	11,667		16,500		9,500	17,000		13,938
	ช่างอื่นๆ		12,000	7,688	7,643	10,000		8,875	10,000	3,000	8,056
อื่นๆ (Non S&T)	19,556	9,725	10,424	9,637	14,125		8,770	7,333	8,100	9,757	
ปวส.	ไม่จำกัดสาขา	29,250		14,167	11,667		17,000	9,000	16,833	7,000	16,875
	ช่างอุตสาหกรรม	11,000	13,500	11,577	19,500	11,000		14,167	10,100		12,188
	ช่างก่อสร้าง	30,000	17,333	16,156	30,000	8,000		15,500	14,783	21,500	16,616
	ช่างกล	47,200	13,875	9,672	15,071	11,667		12,500	13,150	30,000	13,733
	ช่างเชื่อม		13,000								13,000
	ช่างไฟฟ้า	15,000	21,571	11,875	15,800	16,200		16,200	14,750	8,000	14,414
	ช่างอิเล็กทรอนิกส์	32,333	13,750	10,731	13,833	13,731		14,750	13,900	18,000	13,562
	ช่างเขียนแบบ		15,000	22,500				15,000	20,000		19,278
	ช่างอื่นๆ	27,714	10,250	13,507	11,833	8,500		15,200	18,000	8,400	13,630
	เกษตรกรรม	13,000	7,000	16,333		8,000	7,000				10,700
อื่นๆ (Non S&T)	24,033	12,800	10,883	10,290	15,000	12,000	10,850	14,067	12,061	10,913	

วุฒิการศึกษา		กลุ่มอาชีพ									เฉลี่ย
ระดับ	สาขา	ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านและตลาด	ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ที่ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	
ป.ตรี	วิทยาศาสตร์ชีวภาพ	26,667	15,042	15,857	16,450	13,000		20,389	16,600	31,000	17,299
	วิทยาศาสตร์ฟิสิกส์	31,583	21,148	17,310	20,857	12,333		18,556	16,875		20,417
	คณิตศาสตร์และสถิติ	29,750	20,917	16,737	15,200	13,000		17,857	15,500	15,000	20,567
	คอมพิวเตอร์และไอที	26,391	16,862	14,252	12,569	13,700		12,080	16,750	15,000	14,647
	ค่านพลังงาน	30,000							30,000		30,000
	วิศวกรรมทั่วไป	25,000	20,688	23,233	25,000	15,500		20,000	14,500		20,963
	วิศวกรรมโยธา	42,368	25,640	23,808	42,250	19,000		26,333	17,080		26,717
	วิศวกรรมเครื่องกล	37,138	19,547	18,321	34,188	22,532		23,600	20,545		23,235
	วิศวกรรมไฟฟ้า	35,950	20,696	17,306	22,000	17,873		13,333	19,891	12,500	19,712
	วิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์	39,429	17,967	13,517	30,000	16,794		13,714	20,000		18,102
	วิศวกรรมเคมี		21,773	23,000	24,500	16,500		21,833	21,667		21,915
	วิศวกรรมออกแบบ	30,000	17,375	16,875	18,000	15,000					17,750
	วิศวกรรมการผลิต	44,000	17,648	17,059	17,553	19,857		15,333	18,956	31,000	21,062
	วิศวกรรมควบคุม	32,000	20,667			25,333				32,000	24,000
	วิศวกรรมอื่นๆ		15,000	13,500	18,000	15,000		12,000	15,167		14,444
	อุตสาหกรรมอาหาร	29,633	14,925	17,048	14,673	19,286		16,486	14,900	9,875	16,918
	เกษตรกรรม		15,000	14,250	20,000			12,500			15,222
	เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์	32,333	13,667	14,905	12,433	10,167		11,050	12,333	10,000	15,247
	ป่าไม้			25,000	17,500			25,000			21,250
	ประมง	35,000	9,000	10,000	27,667	12,000		12,000			16,750
	สัตวแพทย์	11,000	11,750	19,500	10,333	8,667	9,000	9,500	9,000	12,000	11,560
	สุขภาพและความปลอดภัย		16,529	22,476	9,000			15,000		17,688	18,778
	สิ่งแวดล้อม	23,000	14,373	12,875	18,000	17,500		17,667		7,000	14,493
	อื่นๆ (Non S&T)	29,048	16,161	14,473	15,163	15,260	10,732	13,408	17,231	12,042	15,485

วุฒิการศึกษา		กลุ่มอาชีพ									เฉลี่ย
ระดับ	สาขา	ผู้ปฏิบัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรกรรมประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด	ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ใช้บริการด้านประกอบ	อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	
สูงกว่า ป.ตรี	วิทยาศาสตร์ชีวภาพ	26,000	28,333		30,000			25,000			27,125
	วิทยาศาสตร์ฟิสิกส์		20,250	21,500	18,000				27,000		21,200
	คณิตศาสตร์และสถิติ	45,000	30,800	40,000							35,500
	คอมพิวเตอร์และไอที		24,500	14,600							19,000
	พลังงาน	50,000	50,000	50,000					50,000		50,000
	วิศวกรรมทั่วไป	55,000									55,000
	วิศวกรรมโยธา	85,000	27,000						40,000		57,429
	วิศวกรรมเครื่องกล										
	วิศวกรรมไฟฟ้า		27,000			26,000					26,500
	วิศวกรรมอิเล็กทรอนิกส์			45,000							45,000
	วิศวกรรมเคมี	55,000	26,400								31,167
	วิศวกรรมการผลิต	43,857	41,333			35,000			50,000		43,000
	อุตสาหกรรมอาหาร		29,750	18,333	21,000						24,000
	เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์	20,000	20,000	17,333		16,000					18,000
	สุขภาพและความปลอดภัย										
	สิ่งแวดล้อม	30,001	23,568						10,000		23,789
	อื่นๆ (Non S&T)	49,013	31,346	26,103	30,148	32,000		19,800	33,400	26,000	34,210
เฉลี่ย		32,834	17,795	14,462	14,550	16,427	10,868	12,715	16,818	11,484	15,840

ที่มา: ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจวุฒิการศึกษาและความต้องการทำงานของกำลังแรงงาน จำนวน 19,611 คน

บทที่ 5

นโยบายตลาดแรงงานรองรับแนวโน้มสังคมผู้สูงอายุ

5.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ

โครงการศึกษาฯ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเสนอแนะการเตรียมการกำลังคนที่มีคุณภาพสอดคล้องกับทิศทางการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ ตามลำดับขั้นการพัฒนาและการโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ต่อไป โดยได้จากการวิเคราะห์ การเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาของโลกและผลกระทบต่อยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต 10 ปี ข้างหน้า

จากการวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลของธนาคารโลกสรุปได้ว่าประเทศไทยกำลังมีแนวโน้มการปรับตัวของแบบแผนการผลิตจากการผลิตในภาคเกษตร-อุตสาหกรรม-บริการ ตามแนวโน้มระยะยาวของลำดับขั้นการพัฒนา กล่าวคือ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทยจากกลุ่มสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มและการสร้างสรรค์คุณค่าน้อย (Sweat and Tear Industries/Services) หรือกลุ่มใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมการเกษตรแปรรูปอย่างง่าย ตลอดจนการผลิตอาหารที่นำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศเพื่อผลิตทดแทนการนำเข้า (Import Substitution) ในยุคแรกๆ ของการพัฒนาอุตสาหกรรม ไปสู่ การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีมากขึ้นในปัจจุบันธุรกิจอุตสาหกรรมไทยหันมาใช้องค์ความรู้เป็นฐานร่วมกับการใช้ทักษะการผลิต (Sweat and Brain Industries/Services) มากขึ้นใช้ความชำนาญการของแรงงานร่วมกับเทคโนโลยี (Skill Intensive with Technology Intensive) กระนั้นก็ตามจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมการศึกษาพบว่า ประเทศไทยเป็นผู้ใช้ความรู้มากกว่าเป็นผู้ผลิต คุณค่าเงินด้านทรัพย์สินปัญญาขาดอย่างต่อเนื่องหมายความว่าระดับการพัฒนาของประเทศไทยมีข้อจำกัดด้านอุปทาน (Supply Constraints) ที่ขาดกำลังแรงงานที่มีความรู้และทักษะการผลิตที่สอดคล้องกับความสามารถในการแข่งขันในระดับนานาชาติ การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในระดับสูงเป็นฐานการผลิต (Brain and Opportunity Industries/Services) ที่ใช้ความรู้ได้จากการวิจัยและพัฒนา (Research and Development Intensive) ยังไม่ปรากฏแพร่หลายในประเทศไทย

การศึกษาพบว่าข้อจำกัดที่สำคัญอีกประการหนึ่งของประเทศไทยคือการที่เรามีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และ กำลังแรงงานในระยะ 10 ปีข้างหน้า เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ พร้อมๆกับการที่ ประชากรจำนวนมากมีการศึกษาต่อเนื่องอยู่ในระบบโรงเรียนและมหาวิทยาลัย ภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบัน ตลอดจนความต้องการของครัวเรือนในการลงทุนในการศึกษาของบุตรหลาน ส่งผลกระทบต่อกำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานในอนาคต

การศึกษาพบว่าอายุกลางของประชากรไทยทั้งประเทศเพิ่มขึ้นถึง 6.27 ปี ในช่วงปี พ.ศ. 2551-2568 กล่าวอีกนัยหนึ่งคืออีก 17 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะแก่ขึ้น 6.27 ปี จากอายุ 31.51 ปี ในปี 2008 เป็น 37.78 ในปี 2568 ในขณะที่อายุกลางของประชากรไทยวัยทำงาน² ในปี 2551 เท่ากับ 34.88 ปี ซึ่งต่ำกว่าอายุกลางของประชากรไทยทั้งประเทศอยู่ 3.37 ปี แต่อย่างไรก็ดีการศึกษาพบว่า อายุกลางของประชากรไทยวัยทำงานมีอัตราการเติบโตที่ต่ำกว่าอายุกลางของประชากรไทยทั้งประเทศและมีอายุน้อยกว่าอายุกลางของประชากรไทยทั้งประเทศในปี 2568 ซึ่งหมายความว่าแนวโน้มสังคมไทยจะเปลี่ยนจากผู้ใหญ่ดูแลเด็กมาเป็นสังคมแบบเด็กดูแลผู้ใหญ่มากขึ้น นั่นคือภาระค่าใช้จ่ายของกำลังแรงงานในสังคมผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 5.1: อายุกลางของประชากรรวมและประชากรวัยทำงาน

หน่วย : ปี

ปี พ.ศ.	2543	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565	2566	2567
อายุกลางของประชากรทั้งประเทศ	28.49	28.90	29.30	29.69	30.06	30.43	30.77	31.13	31.51	31.91	32.33	32.69	33.06	33.43	33.80	34.17	34.52	34.87	35.25	35.63	36.01	36.35	36.69	37.02	37.39
อายุกลางของประชากรวัยทำงาน	32.70	32.99	33.29	33.58	33.88	34.15	34.41	34.65	34.88	35.10	35.32	35.52	35.72	35.91	36.09	36.25	36.37	36.48	36.58	36.66	36.74	36.81	36.88	36.95	37.01

ที่มา: ข้อมูลจากเกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ (2546), อายุกลางคำนวณในการศึกษานี้

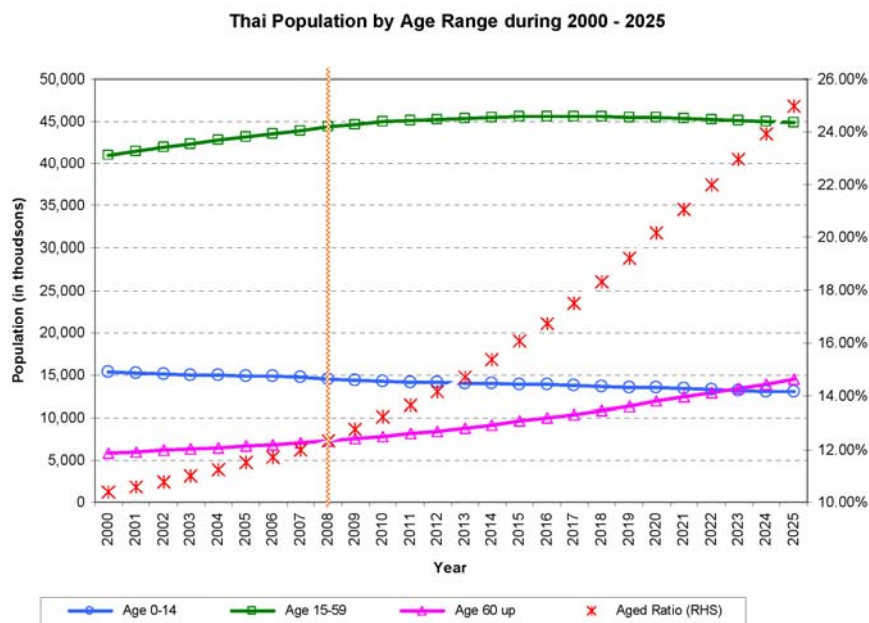
ประเทศไทยในอนาคต มีสัดส่วนของประชากรวัยชราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 12 ในปี พ.ศ. 2551 เป็นร้อยละ 25 ในปี พ.ศ. 2568 ในทางตรงข้ามจำนวนประชากรวัยเด็ก³ ลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา ในขณะที่จำนวนประชากรวัยทำงานเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในช่วงอนาคต 7 ปีแรกและเริ่มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นไป อัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยชราต่อประชากรวัยแรงงานของไทยเพิ่มขึ้นถึง 2 เท่าในอนาคต 15 ปี ข้างหน้า กล่าวคือจากเดิมที่ในปัจจุบัน (2551) ประเทศไทยมีประชากรวัยแรงงาน 6 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน เป็นประชากรวัยแรงงาน 3 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ในปี 2568 ถึงแม้ว่าอัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยเด็กของไทยจะลดลงก็ตามแต่ภาระโดยรวมของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุและเด็กในอนาคตยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

¹ อายุกลาง (Median age) คือ อายุของคนที่อยู่ตรงกลางของประชากรทั้งหมดบนเส้นอายุ

² ประชากรไทยวัยทำงานในการศึกษานี้ คือ ประชากรที่มีอายุอยู่ในช่วง 15 ปี ถึง 60 ปี บริบูรณ์

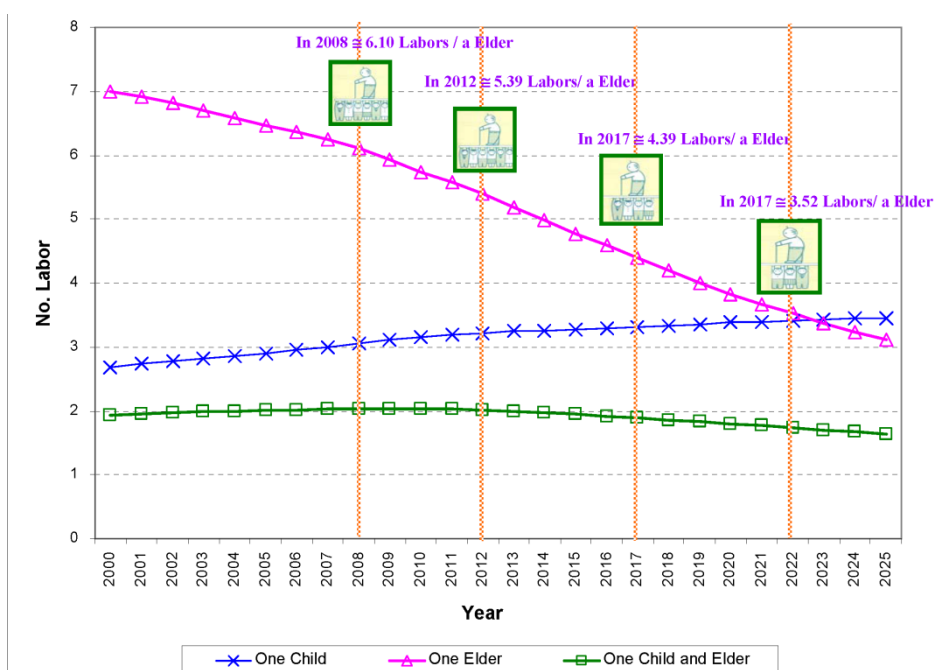
³ ประชากรไทยวัยเด็กในการศึกษานี้ คือ ประชากรที่มีอายุอยู่ในช่วง 0 ปี ถึง 14 ปี บริบูรณ์

ภาพที่ 5.1: จำนวนประชากรไทยในวัยเด็ก, วัยทำงาน, และวัยชรา และอัตราการส่วนของ ประชากรวัยชรา ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568



ที่มา: ข้อมูลจากเกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ (2546)

ภาพที่ 5.2: อัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยเด็กและประชากรวัยชราต่อประชากรวัยทำงาน ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568



ที่มา: ข้อมูลจากเกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ (2546) สร้างกราฟโดยการศึกษานี้

การคาดการณ์ภาระค่าใช้จ่ายของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุคำนวณจากค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพของผู้สูงอายุในปีนั้นคูณอัตราประชากรวัยชราต่อประชากรวัยแรงงานในปีนั้น (B^t) โดยที่ E^t คือ ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพของผู้สูงอายุ (บาท/เดือน) , μ^t คือ อัตราการพึ่งพิงแรงงาน, Ψ^t คือ สัดส่วนค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุต่อรายได้ของประชากรวัยแรงงานในสาขาอาชีพและสาขาการศึกษา

$$B^t = E^t * \mu^t$$

$$\Psi_{Occ, Edu\_F}^t = \frac{E^t * \mu^t}{W_{Occ, Edu\_F}^t}$$

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมและครัวเรือนของประเทศไทย (SES) ปี 2549 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าผู้สูงอายุไทย (อายุตั้งแต่ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) มีค่าใช้จ่ายของคนกลางอยู่ที่ 3,039.97 บาทต่อเดือน เป็นค่าอาหาร 1,417.06 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 46.61

	ค่ามัธยฐาน	ค่าฐานนิยม	ค่าเฉลี่ย	ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าความแปรปรวน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
อายุ (ปี)	69.04	60.00	70.18	7.78	60.49	60.00	99.00
รายรับต่อเดือน (บาท)	3,277.91	2,624.00	5,250.86	7,949.65	63,196,881	167	112,638
ในรูปของตัวเงิน	1,418.02	1,000.00	3,163.00	7,002.58	49,036,118	-	104,733
ในรูปสิ่งของ และอื่นๆ ไม่เป็นตัวเงิน	1,587.90	3,000.00	2,087.86	2,248.16	5,054,206	-	34,187
รายจ่ายต่อเดือน (บาท)	3,039.97	2,481.00	4,359.54	4,933.52	24,339,584	689	63,014
อาหาร	1,417.06	1,800.00	1,692.80	1,205.43	1,453,066	90	17,661
ไม่ใช่อาหาร (อื่นๆ)	1,767.51	1,510.00	3,101.22	5,307.35	28,167,984	198	82,093

ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมและครัวเรือนของประเทศไทย (SES) ปี 2547 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ, ประมาณการในการศึกษานี้

การศึกษาภาระของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุไทยในสังคมชราภาพได้ทำการปรับค่าใช้จ่ายของผู้สูงอายุซึ่งเท่ากับ 3,039.97 บาทต่อเดือนด้วยอัตราเงินเฟ้อจะได้ค่าค่าใช้จ่ายของผู้สูงอายุที่ปีฐาน 2551 เท่ากับ 3,155.72 บาท/เดือน จากผลการศึกษาอัตราการพึ่งพิงของประชากรผู้สูงอายุต่อประชากรวัยแรงงานเท่ากับ 1:6.10 ในปี 2008 และเพิ่มขึ้นเป็น 1:5.39, 1:4.39 และ 1:3.52 ในปี 2012, 2017 และ 2022 ตามลำดับ ดังนั้นภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุเฉลี่ยต่อแรงงาน 1 คน เท่ากับ 517.33, 585.48, 718.84, and 896.51 บาท/เดือน ในปี 2008, 2012, 2017 และ 2022 ตามลำดับ คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของประชากรวัยแรงงานเท่ากับ 3.51, 3.75, 4.34, และ 5.24 ตามลำดับ ดังแสดงในตาราง

ตารางที่ 5.2: ภาระของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุในอนาคต (ณ ราคา ปีฐาน 2551)

	2551	2555	2560	2565
รายจ่ายของผู้สูงอายุ (บาทต่อเดือน)	3,155.72	3,155.72	3,155.72	3,155.72
อัตราพึ่งพิง (คนวัยทำงานต่อผู้สูงอายุหนึ่งคน)	6.10	5.39	4.39	3.52
ภาระของคนวัยทำงานในการดูแลผู้สูงอายุ (บาทต่อเดือน)	517.33	585.48	718.84	896.51
ค่าจ้างเฉลี่ยของคนวัยทำงาน (Baht/Month)	14,751	15,631	16,563	17,094
สัดส่วนภาระต่อรายได้	3.51%	3.75%	4.34%	5.24%

ที่มา: ประมาณการโดยผู้วิจัย

5.2 แนวโน้มกำลังคนจากระบบการศึกษา และ กำลังแรงงานของประเทศไทย

การวิเคราะห์ระบบการผลิตกำลังคนในปัจจุบันของสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน พบว่าโครงสร้างประชากรและการลงทุนทางการศึกษาที่ยาวนานขึ้น ส่งผลต่อการให้บริการทางการศึกษาของสถานศึกษาที่หากเน้นการพึ่งพิงงบประมาณแผ่นดินเป็นสำคัญ อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพบริการฯ และความสอดคล้องระหว่างความต้องการของตลาดแรงงานและผลิตผลที่ได้จากระบบโรงเรียนและมหาวิทยาลัย อาจสรุปได้ว่าการผลิตกำลังแรงงานที่สำเร็จจากระบบโรงเรียนไม่สามารถพึ่งพิงเงินลงทุนที่มาจากงบประมาณ (Supply Side Financing) และอาจต้อง ปรับโครงสร้างระบบการเงินเพื่อการอุดมศึกษาให้เป็นการเงินด้านอุปสงค์ (Demand Side Financing)

การศึกษาพบว่าแรงงานที่ออกจากระบบการศึกษา มีสัดส่วนของผู้สำเร็จจากสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับ ความต้องการของตลาด ส่งผลให้เกิดการว่างงานและหรือการทำงานต่ำระดับ ณ ค่าจ้างต่ำกว่าผลตอบแทนทางการศึกษาที่ควรได้รับ อย่างไรก็ตาม นายจ้างกลับพบปัญหาการเปลี่ยนงานของลูกจ้างหลังจากเข้าทำงาน (Job hopping) และ การขาดความรู้และทักษะที่เหมาะสมต่อตำแหน่งงาน

จากการฉายภาพแนวโน้มการผลิตกำลังคนในอนาคตจากแนวโน้มในอดีตและกรณีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานพบว่าลูกจ้างที่ทำงานในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้รับค่าจ้างที่เสนอกว่านายจ้างในระดับที่สูงกว่าสายอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างของอุปทานแรงงานจากสถานศึกษาในระดับ อาชีวศึกษา กลับพบแนวโน้มอัตราการเรียนต่อเข้าสู่ระดับปริญญาตรีที่ไม่ใช่สายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและส่งผลสัญญาณชัดเจนว่า กำลังคนจากระบบการศึกษาที่มาจากสายนี้ น่าจะขาดแคลนอย่างมาก

การวิเคราะห์ยังพบว่าการศึกษาระดับอาชีวศึกษาที่ไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐานทางวิชาชีพ และ คุณวุฒิทางวิชาชีพที่มาจากความต้องการของภาคเอกชน น่าจะเป็นปัญหาสำคัญของความไม่พอดีระหว่างความต้องการแรงงานและการหางานจากการศึกษาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความต้องการกำลังคนในอนาคต ที่สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการร่วมกับแนวโน้มด้านอุปทานการศึกษา

จากผลการประมาณการพบว่านายจ้างคิดว่า(National Demand for Labor) ในอนาคตมีความต้องการแรงงานระดับ ปวส., ปริญญาตรี, ปริญญาโท ในสัดส่วนที่มากขึ้นเรื่อยๆทุกปี ในขณะที่ความต้องการแรงงานระดับประถม, มัธยมต้น, และมัธยมปลายมีอัตราค่อนข้างคงที่ แม้นายจ้างคิดว่ามีความต้องการแรงงานระดับ ปวช. เพิ่มมากที่สุดในช่วง 5 ปี ข้างหน้า แต่ในระยะยาวกลับพบว่านายจ้างอาจต้องการลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช. ต่ำกว่า ระดับ ปวส. และปริญญาตรี ในช่วง 10 ปีสุดท้าย ความต้องการของนายจ้าง ต้องการลูกจ้างที่มีความรู้ระดับ ปวส. จำนวนสูงสุด ซึ่งแสดงว่าตลาดแรงงานไทยในอนาคตต้องปรับตัวตามที่นายจ้างต้องการให้ลูกจ้างมีทั้งระดับความรู้ความสามารถสูงเพิ่มมากขึ้น

ในรายละเอียดเมื่อเทียบระหว่างความต้องการแรงงานในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) นายจ้างต้องการลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช. สูงกว่าสาขาที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 5 ถึง 11 เท่า, ระดับ ปวส. สูงกว่าสาขาอื่นๆที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 3 ถึง 7 เท่า โดยที่สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ที่มีความต้องการแรงงานสูงสุด ระดับ ปวช. ได้แก่ ช่างกล, ช่างอุตสาหกรรม, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างก่อสร้าง และช่างเชื่อม ในระดับ ปวส. มีความต้องการแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) สูงใกล้เคียงกันแทบทุกสาขา และที่นายจ้างต้องการมากที่สุด ได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างกล, และช่างอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างเชื่อมและช่างก่อสร้าง

ความต้องการแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ระดับปริญญาตรีและปริญญาโท สูงกว่าสาขาอื่นๆ (Non S&T) ประมาณ 1.2 ถึง 2.4 เท่า ในระดับปริญญาตรี และประมาณ 1 ถึง 2 เท่า ในระดับปริญญาโท สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ที่มีความต้องการมากที่สุด ได้แก่ สาขาคอมพิวเตอร์และไอที, วิศวกรรมเครื่องกล, และวิศวกรรมไฟฟ้า ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการน้อย ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม, สิ่งแวดล้อม, คณิตศาสตร์และสถิติ, และวิศวกรรมเคมี ตามลำดับ

ถึงแม้ว่าสาขาเกษตรกรรม, สาขาสิ่งแวดลอม จะมีความต้องการน้อยในปัจจุบันก็ตาม อย่างไรก็ตามในอนาคตแรงงานที่มีความรู้ความสามารถในสาขาเกษตรกรรมและสาขาสิ่งแวดลอมน่าจะเป็นที่ต้องการของตลาดมากขึ้น เนื่องจากในอนาคตอัตราผลตอบแทนในสาขาอุตสาหกรรมเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ผนวกกับวิกฤตภาวะโลกร้อนและกระแสการเห็นคุณค่าการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เพิ่มมากขึ้น

สาขาอาชีพที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุดเพิ่มขึ้นในทรสนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความต้องการประมาณ 605,509 คนในปี 2551 และประมาณ 928,524 คนในปี 2565 รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความต้องการประมาณ 470,951 คนในปี 2551 และประมาณ 722,185 คนในปี 2565

สาขาอาชีพที่มีความต้องการแรงงานน้อยที่สุดในทรสนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความต้องการประมาณ 1,810 คนในปี 2551 และประมาณ 2,776 คน ในปี 2565 รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโสและผู้จัดการ ซึ่งมีความต้องการประมาณ 28,661 คนในปี 2551 และประมาณ 43,951 คนในปี

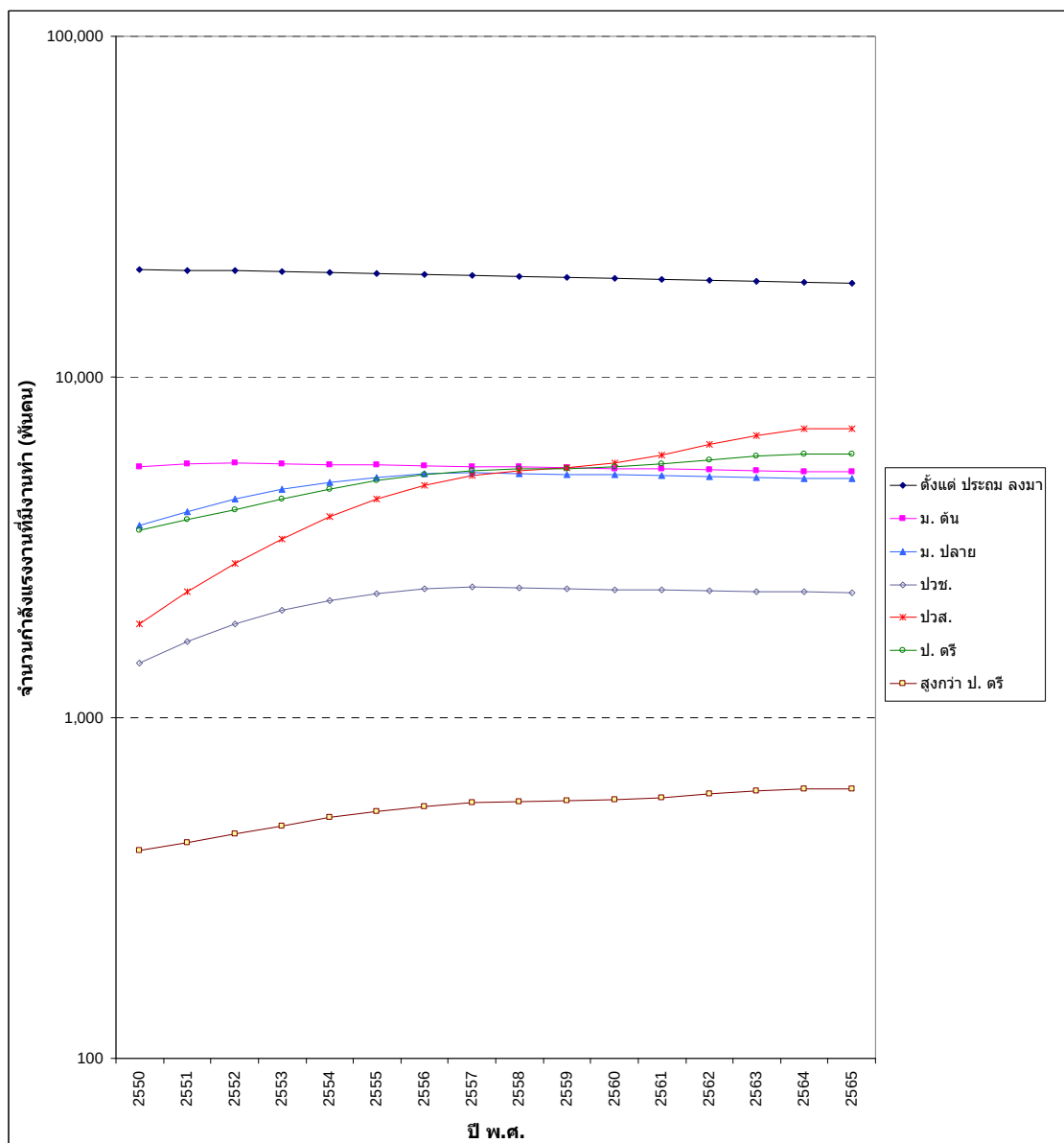
ในด้านอุปทานแรงงานผลการประมาณการชี้ให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยมีอุปทานแรงงานทั้งสิ้นประมาณ 37.20 ล้านคนและเพิ่มขึ้นเป็น 42.99 ล้านคน, 44.10 ล้านคน และ 45.23 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2555, พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2565 ตามลำดับ สัดส่วนกำลังแรงงานใหม่ที่จบการศึกษาในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในระดับ ปวช., ปวส. และปริญญาตรี เพิ่มขึ้นร้อยละ 13.52, 14.97 และ 16.80 ตามลำดับ ในช่วง 15 ปีข้างหน้า

แม้ว่ากำลังแรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี จากการมีกำลังแรงงานใหม่เพิ่มเข้าสมทบในตลาดแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามอัตราการเพิ่มกำลังแรงงานในอนาคตมีแนวโน้มลดลงและอาจนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต สาเหตุหลักเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยในอนาคต 15 ปีข้างหน้า ประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงจากการที่ประเทศไทยมีประชากรเข้าสู่สังคมชราภาพ (Aging society) จากการที่อัตราภาวะเจริญพันธุ์เท่ากับ 1.7 และอาจมีแนวโน้มลดต่ำลงกว่านี้อย่างรวดเร็วหากไม่มีนโยบายใดๆที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบันที่ให้โอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาอย่างกว้างขวางแก่ประชากรวัยเรียน ทำให้ประชากรวัยทำงานอยู่ในระบบการศึกษายาวนานขึ้น นอกจากนั้นการเพิ่มขึ้นของรายได้ครัวเรือน การแสวงหาการเลื่อนขั้นทางสังคมสำหรับบุตรหลาน ครัวเรือนจึงประสงค์ลงทุนทางการศึกษาเพื่อ

สะสมทุนทางความรู้มากขึ้นให้กับบุคลากร ผลของการเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้โครงสร้างของกำลังแรงงานไทยมีความรู้มากขึ้นตามแนวโน้มของโลกเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานไทยในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการแรงงานที่มีความรู้ในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)

กำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่ามีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 20.72 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เหลือ 18.86 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 และลดลงเป็นร้อยละ 8.98 ตามลำดับ ในขณะที่กำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับมัธยมต้น ระดับมัธยมปลายและระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วง 5 – 10 ปีแรก จากนั้นก็มีแนวโน้มลดลงเช่นกัน สาเหตุสำคัญน่าจะมาจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานใหม่จากสถาบันการศึกษาส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาสูงขึ้นเพื่อทดแทนกำลังแรงงานเก่าที่มีอยู่เดิมที่ได้ทยอยออกจากกำลังแรงงานเนื่องจากความชราภาพ เสียชีวิต และออกไปศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นการศึกษาพบว่ากำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ระดับปริญญาตรีและระดับสูงกว่าปริญญาตรีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้น 2.75 เท่า จาก 1.88 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 7.07 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 เพิ่มขึ้น 0.68 เท่า จาก 3.53 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 5.94 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 และเพิ่มขึ้น 0.51 เท่า จาก 0.4 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 0.61 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 ตามลำดับ

ภาพที่ 5.3: กราฟแสดงแนวโน้มจำนวนกำลังแรงงานที่มีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า
แยกตามวุฒิการศึกษา



ที่มา : ผลการประมาณการในการศึกษานี้

ในอนาคตคาดว่าประเทศไทย มีสัดส่วนของกำลังแรงงานในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในระดับปริญญาตรีเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะที่ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) เกือบคงที่ คาดว่าในอนาคต 15 ปี กำลังแรงงานที่มีความสอดคล้องกับความต้องการจ้างงานจะอยู่ในกลุ่มอาชีพผู้บัญชีตามกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ, ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ, ผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง, เสมียน, พนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาด, ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง, และผู้ปฏิบัติการโรงงานและ

เครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ ในขณะที่กำลังแรงงานที่ตอบสนองต่อความต้องการในกลุ่มอาชีพอื่นๆ ได้แก่ พนักงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและการประมง และอาชีพพื้นฐานต่างๆ ในด้านการขายและการให้บริการเพิ่มขึ้นในช่วง 5 ปีแรกและลดลงร้อยละ 2.98 และ 1.95 ในช่วง 10 ปีหลัง ตามลำดับ

หากพิจารณาแนวโน้มจากอดีตภายใต้ข้อสมมุติฐานต่างของตลาดแรงงานในอนาคตการศึกษาพบว่าในแต่ละช่วงเวลายังมีกำลังแรงงานจำนวนหนึ่งว่างงานและกำลังหางานอยู่ตามแนวโน้มในอดีต แรงงานเหล่านี้ คิดเป็นสัดส่วนของแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ประถมศึกษาร้อยละ 0.12 ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 1.08 ระดับสูงกว่าปริญญาตรีร้อยละ 3.60 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพร้อยละ 3.68 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 4.76 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงร้อยละ 10.17 และระดับปริญญาตรีร้อยละ 76.58 ของผู้ซึ่งว่างงานและกำลังหางานอยู่ทั้งหมด

ในการศึกษาเราได้รวบรวมข้อมูลการออกหางานผ่านระบบเครือข่ายตลาดแรงงาน ลูกจ้างทั้งที่จบใหม่ และ/หรือต้องการเปลี่ยนงาน ลูกจ้างนำเสนอระดับความรู้และทักษะตลอดจนค่าจ้างที่ต้องการจากนายจ้าง ฯลฯ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจวุฒิการศึกษาและความต้องการทำงานของกำลังแรงงานที่กำลังหางานใน ปี พ.ศ. 2551 จำนวนทั้งสิ้น 19,611 คน เป็นกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษา ก่อน ปี พ.ศ. 2551 (จบเดิมและอยู่ในตลาดแรงงานอยู่แล้ว) จำนวน 17,087 คน และกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษาใน ปี พ.ศ. 2551 (จบใหม่) จำนวน 2,289 คน คิดเป็นร้อยละ 88.19 และ 11.81 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างกำลังแรงงานจบเดิมและจบใหม่ที่กำลังหางานในรูปที่ 4.21 และ 4.22 โดยรวมใกล้เคียงกัน คือ สัดส่วนของวุฒิการศึกษาของแรงงานที่กำลังหางานมากที่สุดทั้งแรงงานจบเดิมและจบใหม่เป็นแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี รองลงมาคือระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ปริญญาตรี ประเด็นสำคัญที่แตกต่าง จุดที่น่าสนใจคือ แรงงานจบใหม่ที่กำลังหางานไม่มีแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าระดับประถมศึกษาเลย ในขณะที่มีแรงงานจบใหม่ที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโทที่กำลังหางานเป็นสัดส่วนที่มากกว่าจบเดิมถึงกว่า 2 เท่าคือระหว่างร้อยละ 3.19 กับร้อยละ 6.68 ซึ่งเป็นการยืนยันให้เห็นว่าโครงสร้างการศึกษาของแรงงานที่จบใหม่มีแนวโน้มสูงขึ้น

จากข้อมูลการความต้องการทำงานของกำลังแรงงาน จำนวน 19,611 คน พบว่าทั้งแรงงานที่กำลังหางานทั้งที่จบใหม่และจบก่อนปี 2551 ส่วนใหญ่จบจากสาขาที่ไม่ใช่ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T) ในทุกระดับการศึกษา

ผู้ต้องการทำงานที่จบจากสาขาที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในอดีตก่อนปี 2551 เช่น ผู้จบระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ส่วนใหญ่จบจาก 3 อันดับแรกคือ สาขาช่างกล, ช่างอิเล็กทรอนิกส์, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ เช่นเดียวกับ แรงงานจบใหม่ที่ออกจากสถาบันการศึกษา

ผู้ที่ต้องการทำงานที่จบระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) จบจาก 3 อันดับแรก ได้แก่ สาขาช่างกล, ช่างไฟฟ้า, และช่างอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ ในขณะที่ 3 อันดับสูงสุดของผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานจบใหม่ ได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างอิเล็กทรอนิกส์, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้หางานทำไม่มีผู้ที่จบจากสาขาเครื่องกลเลย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากข่าวสารตลาดแรงงานมีความสมบูรณ์มากในปัจจุบันที่สาขาเครื่องกลไม่สามารถหางานได้ง่ายเช่นในอดีต ผู้ที่เข้าศึกษาในระดับ ปวช.-ปวส. จึงมักหันไปศึกษาในสาขาไฟฟ้าและช่างอิเล็กทรอนิกส์ และ เมคคาทรอนิกส์ที่รวมเครื่องกลและอิเล็กทรอนิกส์อันเป็นไปตามแนวโน้มด้านอุปสงค์ของตลาดแรงงาน

ข้อมูลความต้องการทำงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีก่อนปี 2551 ในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) สามอันดับแรก ได้แก่ สาขาคอมพิวเตอร์และไอที, วิศวกรรมการผลิต, และอุตสาหกรรมอาหาร ตามลำดับ โดยมีผู้ที่จบจากสาขาสังแวดล้อม และด้านพลังงาน ร้อยละ 0.58 และ 0.02 ตามลำดับ ผู้ต้องการงานที่จบจาก สาขาเกษตรกรรมทั่วไปร้อยละ 0.09, สาขาเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 0.57, สาขาประมงร้อยละ 0.08, และสาขาป่าไม้ ร้อยละ 0.03 ในขณะที่ผู้ที่จบใหม่ สามอันดับแรก คงเป็นสาขาคอมพิวเตอร์และไอที สูงกว่าผู้อยู่ในตลาดแรงงานที่จบสาขาเดียวกัน ถึง 0.56 เท่า อันดับที่สองและสาม ได้แก่ วิศวกรรมการผลิต, และอุตสาหกรรมอาหาร โดยมีสัดส่วนสูงกว่าผู้ที่จบสาขาเดียวกันที่อยู่ในตลาดแรงงานเล็กน้อย

ในระดับปริญญาโท 3 อันดับสูงสุดของผู้หางาน สาขาที่จบจากด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ของแรงงานที่อยู่ในตลาด ได้แก่ สาขาสังแวดล้อม ด้วยสัดส่วนที่สูงมากถึงร้อยละ 4.77 ตามมาด้วยสาขาคอมพิวเตอร์มาเป็นอันดับสองและไอที, และวิศวกรรมไฟฟ้า ตามลำดับ ผู้ต้องการงานจบปริญญาโทสาขาด้านพลังงานร้อยละ 1.10 และ และเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 1.10 เช่นกัน ในส่วนผู้ที่จบใหม่และพยายามเข้าสู่ตลาดแรงงาน จากสาขาคอมพิวเตอร์และไอทีมีสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 7.84 อันดับที่สองมี 2 สาขา ได้แก่ สาขาสังแวดล้อม และสาขาวิทยาศาสตร์ฟิสิกส์ โดยมี วิศวกรรมการผลิตตามมาเป็นอันดับที่สาม

ผลการสำรวจชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีการผลิตแรงงานที่มีความรู้ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในสาขาคอมพิวเตอร์และไอที และในสาขาด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือตลาดแรงงานด้านอุปทานมีการตอบสนองต่อสัญญาณของตลาดได้ดีในระดับหนึ่ง

5.3 การปรับตัวของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

แนวโน้มผู้สูงอายุ ของประเทศไทยในอนาคตนอกจากมี กระทบต่อภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุของครัวเรือน (Dependency ratio) แล้วยังมีผลต่อปริมาณ และผลิตภาพของกำลังแรงงานในอนาคตด้วยเช่นกัน เพื่อที่จะนำเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาผลกระทบจากสังคมผู้สูงอายุประเด็นที่พึงพิจารณาประกอบด้วย

(1) ในปัจจุบันการขาดแคลนกำลังแรงงานในภาคเกษตรกรรมมีอยู่ตามฤดูกาลเกษตรแต่มีแรงงานส่วนเกินนอกฤดูที่จำต้องหางานทำในเขตเมืองในอนาคตแนวโน้มของการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ อาจส่งผลให้กำลังแรงงานในภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลง การผลิตพืช ผัก ผลไม้ โดยเฉพาะพืชอาหาร และ พืชพลังงาน สามารถเสริมด้วยการทดแทนการใช้กำลังแรงงานด้วยเครื่องจักรอุปกรณ์ (Machinery and Equipment substitution for labor body used) แต่ไม่เป็นที่แน่ชัดว่าช่วยปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้มากน้อยเพียงใด หากเกษตรกรต้องลงทุนจัดหาเครื่องจักร เกษตรกรจะสามารถทำได้หรือไม่เพียงใด แม้การใช้ปัจจัยทุนทดแทนแรงงานแล้ว ก็ยังพบว่าน่าจะยังมีความต้องการแรงงานจำนวนหนึ่งในภาคเกษตร แรงงานเหล่านี้จะได้มาจากที่ใด นโยบายที่เป็นทางเลือกระหว่างการให้การทำเกษตร อาหาร-พลังงาน มีผลทดแทน หรือค่าจ้างสูงมากพอที่จะทำให้มีการย้ายถิ่นกลับสู่ภาคเกษตรของแรงงานไทยที่เคยอพยพย้ายถิ่น และหากกิจกรรมดังกล่าวยังประสบกับปัญหาขาดแคลนแรงงาน สมควรที่จะมีนโยบายการนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือในภาคเกษตรหรือไม่ อย่างไร หรือมีทางเลือกอื่นได้แก่การลงทุนปลูกพืชอาหาร-พลังงาน ในประเทศเพื่อนบ้าน และใช้แรงงานในท้องถิ่น

(2) การขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิตและภาคบริการยังมีความไม่เด่นชัดว่าเป็นการขาดแคลนแรงงานเชิงปริมาณเป็นสำคัญหรือการขาดแคลนเชิงคุณภาพเป็นหลัก ในทางทฤษฎีประเทศไทยการสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation) ในระดับที่ไม่สอดคล้องกับระดับขั้นของการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม คือ ยังขาดแคลนแรงงานที่มีความรู้ ความสามารถ ในทางวิชาการ และการแก้ปัญหาโดยใช้หลักวิชา (Knowledge) แรงงานที่มีทักษะ (Skills) ที่สามารถเพิ่มผลิตภาพได้จากความชำนาญ และประสบการณ์และความชำนาญเฉพาะทาง (Competency) ที่จำเป็นสำหรับงานการผลิตและการบริหารงานและองค์กร เช่น คอมพิวเตอร์ ภาษาต่างประเทศ การใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ในขบวนการผลิต และออกแบบ การควบคุมระบบและการบริหารต้นทุน ต่างๆ

ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาคือ ประเทศไทยจะสามารถเพิ่มระดับของการสะสมทุนมนุษย์ได้หรือไม่ และใครจะเป็นผู้รับภาระรายจ่ายนี้ กลไกอะไรที่ทำให้การสะสมทุนมนุษย์พอเพียงที่จะรักษาระดับการพัฒนาประเทศไว้ได้อย่างยั่งยืนในระยะกลาง-ยาว (Sustainable Economic Growth and Development)

(3) ภายใต้อัตราทางสังคม-เศรษฐกิจที่อัตราภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีมีแนวโน้มลดลง ทำให้จำนวน ประชากรวัยเรียนก่อนเข้าสู่กำลังแรงงานลดลงแม้ ภาระเลี้ยงดูของครัวเรือนลดลงเนื่องจำนวนบุตรลดลง แต่ในอีกด้านหนึ่งภาระเลี้ยงดูของผู้สูงอายุกลับสูงขึ้น ในขณะที่ภาระเลี้ยงดูประชากรวัยเยาว์ ได้รับการชดเชยให้กับครัวเรือนเมื่อเขาเหล่านั้นเข้าตลาดแรงงานในอนาคต แต่สำหรับผู้สูงอายุหากไม่มีการออมสำรองไว้ในวัยทำงาน ภาระเลี้ยงดูนั้นตกแก่ผู้อยู่ในตลาดแรงงานและที่ยังทำงานได้ โดยทั่วไปได้แก่ประชากรวัย อายุ 15-64 ประชากรในวัยทำงานจึงจำเป็นต้องหารายได้เพิ่ม

จากการทำงานเพิ่ม (เพิ่มชั่วโมงทำงาน หรือ เพิ่มงานพิเศษ เสริม) หากอัตราค่าจ้างไม่สามารถเพิ่มได้
อย่างไรก็ดีเนื่องจากความต้องการทำงานของกำลังแรงงานมีลักษณะเป็นปฏิภาคผกผันกับค่าจ้าง
(Labor supply function is bending backward) เมื่อมีการใช้เวลาทำงานมากถึงจุดที่แรงงานให้คุณค่ากับ
เวลาว่างและกิจกรรมทางสังคมของครอบครัวมากกว่าการทำงานและได้ผลตอบแทนสูงขึ้น ดังนั้น
การเพิ่มจำนวนชั่วโมงการทำงานจึงมีข้อจำกัด ในขณะที่ การเพิ่มจำนวนหัวกำลังแรงงาน (head
count) มีข้อจำกัดพื้นฐานจากแนวโน้มการลดลงของประชากรวัยเด็กจากแนวโน้มลดลงของภาวะ
เจริญพันธุ์ นอกจากนั้นการลดลงของประชากรนอกระบบการศึกษา จากการที่รัฐธรรมนูญ 2540
และ 2551 ส่งเสริมให้ประชากรได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง เสริมด้วยการที่ครัวเรือนเห็น
ความสำคัญของการลงทุนทางการศึกษามากขึ้น ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในเชิงคุณภาพ
และในเชิงจำนวนในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การขาดแคลนแรงงานที่เกิดขึ้นอาจเป็นปรากฏการณ์
ระยะกลางมากกว่าเป็นปัญหาระยะยาวหากเราเชื่อว่าการมีระดับการศึกษาสูงขึ้นของกำลังแรงงานใน
อนาคตคือการเพิ่มความเข้มข้นของการสะสมทุนมนุษย์นั่นเอง

ในระยะสั้นประเด็นเชิงนโยบายประเทศไทยจะอย่างไรกับการขาดแคลนแรงงานที่มี ทุน
มนุษย์ (ความรู้-ทักษะ-ความสามารถเฉพาะ) หรือ “Knowledge Worker” ที่เหมาะสมป้อนให้กับ
อุตสาหกรรมการผลิต และตลาดแรงงานทั่วไป ในขณะที่เดียวกันก็มุ่งลงทุนในการพัฒนาทรัพยากร
มนุษย์เหล่านี้ให้ทันกับความต้องการของตลาดที่มีความเฉพาะ (Specific skills and competency) มาก
ขึ้น

ในความเห็นของการศึกษานี้เชื่อว่าประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพากลไกเชิงนโยบาย (Policy of
market intervention) ในการแทรกแซงตลาดแรงงานโดยใช้เครื่องมือทางนโยบาย เช่น นโยบายค่าจ้าง
ร่วมกับนโยบายสวัสดิการสังคม (Wage and welfare policy) ในการยกระดับของค่าจ้างเพื่อให้แรงงาน
ที่ไม่มีทักษะสามารถปรับตัว ใช้ชีวิตได้ตามปกติและเป็นการรักษาแรงงานที่มีคุณภาพไว้ในระยะ
กลาง-ยาว เราควรพึงกลไกตลาดในการจัดสรรปริมาณและคุณภาพแรงงาน (Market rationing) พร้อม
กับการอุดหนุนในการฝึกอบรมจากภาครัฐฯ โดยมีการร่วมรับภาระระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้าง

5.4 การกำหนดอัตราค่าจ้าง: ทรรศนะที่ต่างกันระหว่างนายจ้าง – ลูกจ้าง

ในภาพรวมค่าจ้างที่ผู้ต้องการทำงาน หรือ อุปทานแรงงานเสนอมีอัตราเฉลี่ยอยู่ที่ 15,840 บาท
ต่อเดือน กลุ่มอาชีพที่มีความต้องการอัตราค่าตอบแทนสูงสุด ได้แก่ กลุ่มอาชีพผู้บัญญัติกฎหมาย
ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยสูงถึง 32,834 บาทต่อเดือน กลุ่มอาชีพที่มีความ
ต้องการอัตราค่าตอบแทนต่ำสุด ได้แก่ กลุ่มอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษา
และอาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีค่าเฉลี่ยสูงถึง 10,868 บาทต่อเดือน อย่างไรก็ตามภาพรวมมิได้แยกแยะ
ตำแหน่งงานตามอายุงานและ เส้นทางอาชีพจึงยังมีใช้มาตรฐานวัด การเปรียบเทียบที่ดี

อัตราความต้องการค่าตอบแทนเฉลี่ยของแรงงานระดับประถมศึกษามีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 7,844 บาทต่อเดือน สำหรับระดับมัธยมศึกษาตอนต้นอยู่ที่ 8,033 บาทต่อเดือน, ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น อยู่ที่ 8,033 บาทต่อเดือน, ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ที่ 11,181 บาทต่อเดือน, อัตราความต้องการค่าตอบแทนในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ของระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.), ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.), ปริญญาตรี และปริญญาโทเฉลี่ยอยู่ที่ 11,890 บาทต่อเดือน, 14,124 บาทต่อเดือน, 19,176 บาทต่อเดือน, และ 34,051 บาทต่อเดือน ตามลำดับ ในขณะที่อัตราความต้องการค่าตอบแทนในสาขาที่ไม่ใช่วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T) เฉลี่ยอยู่ที่ 9,757 บาทต่อเดือน, 10,913 บาทต่อเดือน, 15,485 บาทต่อเดือน, และ 34,210 บาทต่อเดือน ตามลำดับ

การเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับการศึกษาในเบื้องต้นชี้ว่าค่าจ้างมีความเป็นปกติและ มีความสัมพันธ์เชิงบวก (Positively related) กับระดับความรู้ แม้จะมีได้ปรับด้วยระดับของทักษะที่อาจวัดด้วย อายุงาน-ตำแหน่ง-เส้นทางอาชีพ ก็นับว่าเป็นเครื่องชี้วัดเบื้องต้นว่าตลาดแรงงานของประเทศไทยมีความเป็นปกติ (Regular Economy) ในการศึกษา พบว่า อุปสงค์ต่อแรงงานในทรณะของนายจ้าง ไม่มีความสมดุลกับกับอุปทานแรงงานที่ถูกจ้างนำเสนอในตลาดแรงงาน ณ ระดับค่าจ้างที่นายจ้าง-ลูกจ้างนำเสนอ นายจ้างต้องการจ่ายในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการในขณะที่นายจ้างคิดว่าลูกจ้างมีมูลค่าของผลิตภาพหน่วยสุดท้ายของแรงงาน (Value of marginal product of labor is less than wage rate required by employees)

เพื่อที่จะสังเคราะห์ว่าช่องว่างค่าจ้างระหว่างอัตราที่ลูกจ้างต้องการและค่าจ้างในทรณะของนายจ้าง เราประมาณการปัจจัยกำหนดอัตราค่าจ้างจากด้านลูกจ้าง โดย

$$\begin{aligned} \ln(Wage^R) = & C^R + \alpha_1^R * Labor\_Edu\_Exp + \alpha_2^R * Labor\_Edu\_Exp^2 \\ & + \beta^R * Dummy\_Edu\_ST + \gamma_1^R * Labor\_Age + \gamma_2^R * Labor\_Age^2 \\ & + \theta_1^R * Labor\_Grad\_Exp + \theta_2^R * Labor\_Grad\_Exp^2 \\ & + \phi^R * Dummy\_Sex\_Female + \lambda_1^R * Dummy\_Occ1 + \lambda_2^R * Dummy\_Occ2 \\ & + \lambda_3^R * Dummy\_Occ3 + \lambda_4^R * Dummy\_Occ4 + \lambda_5^R * Dummy\_Occ5 \\ & + \lambda_6^R * Dummy\_Occ6 + \lambda_7^R * Dummy\_Occ7 + \lambda_8^R * Dummy\_Occ8 \end{aligned}$$

โดยที่

Labor_Edu_Exp คือ ตัวแปรจำนวนปีที่ศึกษาเล่าเรียนหรือ
ประสบการณ์การศึกษา (no. of year in schooling)
Dummy_Edu_ST คือ ตัวแปรหุ่นเกี่ยวกับสาขาที่เรียนจบด้าน
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (0 = S&T, 1 = Non
S&T)

Labor_Age	คือ	อายุของแรงงาน (ปี)
Labor_Grad_Exp	คือ	ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรจำนวนปีหลังจากที่สำเร็จการศึกษา (ปี) (no. of years after graduation)
Dummy_Sex_Female	คือ	เป็นเพศหญิงของแรงงาน (0 = ชาย, 1 = หญิง)
Dummy_Occ	คือ	ตัวแปรหุ่นเกี่ยวกับสาขาอาชีพ (OCC1 = ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ, OCC2= ผู้ประกอบวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ, OCC3 = ผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง, OCC4 = เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง, OCC5 = ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง, OCC6 = ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง, OCC7 = พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด, OCC8 = ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและ ผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ, OCC9 = อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ)

ในการประมาณอัตราค่าจ้างที่นายจ้างเสนอให้สำหรับลูกจ้างที่ต้องการจ้าง การศึกษาได้นำตัวแปรเชิงพฤติกรรมในการแสวงหากำไรของบริษัทมาร่วมพิจารณาจำนวนตำแหน่งงานที่ต้องการจ้างงาน (คน) ผลกำไรของสถานประกอบการ (บาท) และ สินทรัพย์ของสถานประกอบการ (บาท) และที่น่าสนใจคือตัวแปรที่แสดงถึงความไม่แยกแยะเพศของลูกจ้างที่ต้องการ (gender neutral without discrimination)

ตารางที่ 5.3: ปัจจัยกำหนดอัตราค่าจ้างที่ถูกจ้างเสนอนายจ้าง

Variable	Model 1		Model 4	
	Coeff	t Stat	Coeff	t Stat
ค่าคงที่	7.1255	263.44	7.0962	246.98
จำนวนปีที่ศึกษา	0.1060	56.88	0.1002	53.37
ตัวแปรหุ่น (1=วิทยาศาสตร์-เทคโนโลยี)	0.1144	17.72	0.0844	12.07
อายุของลูกจ้าง	0.0245	42.53	0.0231	39.77
จำนวนปีหลังจากจบการศึกษา	0.0196	25.78	0.0186	24.64
ตัวแปรหุ่น (1= เพศหญิง)	-0.1059	-18.68	-0.0802	-13.65
ผู้จัดการ และพนักงานระดับสูง			0.3805	21.71
วิชาการ วิชาชีพ			0.2224	14.21
ผู้ช่วยด้านวิชาการ และเทคนิค			0.1446	10.28
ฝ่ายบริหาร และเลขานุการ			0.1252	8.80
ผู้เชี่ยวชาญมีทักษะทางเทคนิค			0.1853	8.76
งานด้านการขาย และบริการลูกค้า			0.0876	5.86
งานการดูแลระบบ โรงงาน เครื่องจักร			0.2230	10.74
R Square	0.4814		0.5043	
DW Stat	0.6708		0.6479	
No. Observation	15,264		14,970	

สมมุติฐานในประมาณการค่าจ้างที่ถูกจ้างต้องการในอนาคต การศึกษานี้กำหนดให้อายุของแรงงาน (Labor Age), สัดส่วนของแรงงานเพศหญิง, จำนวนปีที่ศึกษาที่ศึกษาแล้วเรียนหรือประสบการณ์การศึกษา, จำนวนปีหลังสำเร็จการศึกษา ในแต่ละปีเพิ่มขึ้นตามอัตราการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมชราภาพ สัดส่วนผู้ที่เรียนสาขาที่เรียนจบด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ต่อปี ทั้งนี้ค่าจ้างที่ได้จากการประมาณเป็นค่าจ้างที่แท้จริง (Real wage) ซึ่งยังไม่ได้ปรับด้วยภาวะเงินเฟ้อที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 5.4: ผลการประมาณการเงินเดือนที่ถูกจ้างต้องการรายสาขาอาชีพ และประเภทสาขาที่จบการศึกษา

กลุ่มอาชีพ/สาขาทักษะแรงงาน	ปี พ.ศ. 2551			ปี พ.ศ. 2555			ปี พ.ศ. 2560			ปี พ.ศ. 2565		
	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย
ผู้บัญชีนิติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	21,813	20,408	20,896	23,113	21,623	22,143	24,486	22,908	23,463	25,267	23,638	24,216
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	23,547	22,029	22,557	24,878	23,275	23,835	26,248	24,557	25,151	26,957	25,219	25,836
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	21,320	19,946	20,424	22,525	21,073	21,580	23,766	22,234	22,772	24,407	22,834	23,392
ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	17,185	16,077	16,462	18,209	17,035	17,445	19,290	18,047	18,484	19,905	18,622	19,077
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	18,550	17,355	17,771	19,599	18,336	18,777	20,679	19,346	19,814	21,237	19,868	20,353
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	16,796	15,713	16,090	17,745	16,602	17,001	18,723	17,516	17,940	19,228	17,989	18,428
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	14,809	13,855	14,187	15,692	14,681	15,034	16,624	15,553	15,929	17,154	16,048	16,441
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	15,986	14,956	15,314	16,890	15,802	16,182	17,821	16,672	17,076	18,301	17,122	17,540
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	14,474	13,542	13,866	15,293	14,307	14,651	16,135	15,095	15,461	16,570	15,502	15,881
เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	14,525	13,588	13,914	15,390	14,398	14,744	16,304	15,253	15,623	16,824	15,740	16,124
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	15,679	14,668	15,020	16,565	15,498	15,870	17,478	16,351	16,747	17,949	16,792	17,203
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	14,196	13,281	13,599	14,998	14,032	14,369	15,825	14,805	15,163	16,251	15,204	15,576
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	16,816	15,732	16,109	17,818	16,670	17,071	18,877	17,660	18,088	19,478	18,223	18,668
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	18,153	16,983	17,380	19,179	17,943	18,374	20,235	18,931	19,389	20,781	19,442	19,917
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	16,436	15,376	15,745	17,365	16,246	16,636	18,321	17,140	17,555	18,816	17,603	18,033
ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	11,345	10,614	10,868	12,021	11,246	11,516	12,735	11,914	12,203	13,141	12,294	12,594
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	12,246	11,457	11,732	12,939	12,105	12,396	13,651	12,771	13,081	14,020	13,116	13,437
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	11,088	10,373	10,622	11,715	10,960	11,223	12,360	11,563	11,843	12,594	11,875	12,166
พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขาย ในร้านค้าและตลาด	13,283	12,427	12,724	14,074	13,167	13,484	14,910	13,949	14,287	15,385	14,394	14,746
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	14,338	13,414	13,736	15,149	14,173	14,513	15,983	14,953	15,315	16,415	15,357	15,732
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	12,982	12,145	12,436	13,716	12,832	13,141	14,472	13,539	13,867	14,862	13,904	14,244
ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	17,096	15,995	16,378	18,115	16,948	17,355	19,191	17,954	18,389	19,803	18,527	18,980
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	18,455	17,266	17,679	19,499	18,242	18,681	20,573	19,247	19,713	21,128	19,766	20,249
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	16,710	15,633	16,007	17,654	16,517	16,914	18,627	17,426	17,848	19,129	17,896	18,334
อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขาย และการให้บริการ	11,712	10,957	11,220	12,410	11,610	11,889	13,147	12,300	12,598	13,566	12,692	13,002
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	12,643	11,828	12,112	13,358	12,497	12,798	14,094	13,185	13,505	14,474	13,541	13,872
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	11,447	10,709	10,966	12,094	11,315	11,587	12,760	11,938	12,227	13,105	12,260	12,560
รวมเฉลี่ย	15,398	14,406	14,751	16,316	15,264	15,631	17,285	16,171	16,563	17,836	16,687	17,094
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	16,622	15,551	15,923	17,562	16,430	16,825	18,529	17,335	17,755	19,029	17,803	18,238
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	15,050	14,080	14,417	15,901	14,876	15,234	16,776	15,695	16,075	17,229	16,119	16,513

ผลการศึกษาค่าจ้างที่ถูกจ้างต้องการในอนาคตโดยรวมแรงงานชายมีความต้องการเงินเดือนสูงกว่าแรงงานหญิงเพศประมาณ 1,000 บาท/เดือน แรงงานที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) มีความต้องการเงินเดือนสูงกว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น (Non S&T) ประมาณ 1,500 บาท/เดือน แนวโน้มค่าจ้างในปี 2012, 2017, และ 2022 เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.96, 12.28, และ 15.88 ตามลำดับ (คำนวณจากปีฐาน 2008)

สาขาอาชีพผู้บัญชีนิติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโสและผู้จัดการ (OCC1) มีความต้องการค่าจ้างในอัตราที่สูงที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพประกอบวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ (OCC2) และสาขาอาชีพผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ (OCC8) ตามลำดับ

สาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC6) มีความต้องการค่าจ้างในอัตราที่ต่ำที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพอาชีพพื้นฐานต่างๆ ในด้านการขายและการให้บริการ (OCC9) และสาขาอาชีพพนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด (OCC7) ตามลำดับ โดยเฉลี่ยแล้วความต้องการค่าจ้างของผู้ที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) มีค่าสูงกว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น (Non S&T) ในทุกสาขาอาชีพและมีแนวโน้มห่างกันเพิ่มขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เป็นผลมาจากการประเมินมูลค่าของความแตกต่างด้านทักษะความรู้ทางทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สูงมากขึ้นค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรจำนวนปีที่ศึกษาที่ศึกษาเล่าเรียนหรือประสบการณ์การศึกษาแสดงว่านายจ้าง มีแนวโน้มเสนอค่าจ้างเพิ่มขึ้นการระดับศึกษาของแรงงานที่สูงขึ้น

ตารางที่ 5.5: ปัจจัยกำหนดอัตราค่าจ้างในตรรกะของนายจ้าง⁴

Variable	Model 1		Model 2	
	Coeff	t Stat	Coeff	t Stat
ค่าคงที่	7.1013	42.36	9.8177	9.88
จำนวนปีที่ศึกษา	0.0603	5.58	-0.1816	-1.56
จำนวนปีที่ศึกษา ²			0.0091	2.11
ตัวแปรหุ่น (1=วิทยาศาสตร์-เทคโนโลยี)	0.2013	4.41	0.2092	4.65
อายุของลูกจ้าง	0.0525	7.72	-0.0436	-0.76
อายุของลูกจ้าง ²			0.0020	1.68
ตัวแปรหุ่น (1=เพศหญิง)	-0.1449	-2.62	-0.1319	-2.42
ตัวแปรหุ่น (1=เลือกเพศ, 0=ไม่เลือกเพศ)	-0.0466	-1.04	-0.0595	-1.34
จำนวนแรงงานที่ต้องการจ้าง	0.0004	0.65	0.0003	0.54
อัตรากำไร/สินทรัพย์	0.5151	1.86	0.4092	1.48
R Square	0.5752		0.5945	
DW Stat	1.1099		1.1027	

⁴ ผู้วิจัยได้รับคำแนะนำจาก ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ว่าต้องทำการ calibrate ระดับของพารามิเตอร์ที่ได้เนื่องจากข้อมูลที่ใช้เป็นส่วนหนึ่งของตลาดแรงงาน ในการศึกษา ค่าสัมประสิทธิ์นี้อาจมีความคลาดเคลื่อนหากข้อมูลที่ใช้ไม่เป็นตัวแทนที่พอเพียง

No. Observation	172	172

นายจ้างมีทักษะในทางบวกต่อการเสนอค่าจ้างสูงขึ้นสำหรับแรงงานที่เรียนจบด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและแรงงานที่มีอายุ ซึ่งสะท้อนถึงประสิทธิภาพการทำงาน ในขณะที่นายจ้างมีเสนอค่าจ้างสำหรับงานที่ใช้แรงงานเพศหญิงต่ำกว่าค่าจ้างสำหรับงานที่ไม่จำกัดเพศ ซึ่งสะท้อนถึงความไม่สมบูรณ์ของตลาดแรงงานที่ยังมีความแตกต่างกันในเรื่องเพศของลูกจ้าง กล่าวคือ ลูกจ้างหญิงอาจมีผลิตภาพเฉลี่ยต่ำกว่าแรงงานชาย แม้ผลิตภาพหน่วยสุดท้ายอาจต่ำกว่าเพศชาย ในกรณีนายจ้างเลือกเพศของลูกจ้างให้ค่าจ้างสำหรับงานที่ไม่จำกัดเพศ สูงกว่าการกำหนดเพศ เช่น ลูกจ้างที่มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์และโปรแกรมคอมพิวเตอร์และระบบ สะท้อนถึงความแรงงานทักษะความรู้ที่ปราศจากการเพศ (Gender neutral)

จำนวนตำแหน่งงานที่นายจ้างต้องการ นายจ้างมีแนวโน้มเสนอค่าจ้างที่สูงขึ้นสำหรับงานที่ขาดแคลนแรงงาน ขณะที่อัตราค่าจ้างต่อสินทรัพย์ของสถานประกอบการที่เพิ่มขึ้น นายจ้างมีแนวโน้มยินดีเสนอค่าจ้างที่สูงขึ้นเพื่อให้ได้แรงงานมาทำงาน

เป็นที่น่าสังเกตว่า สาขาอาชีพ หมายถึงความแตกต่างของค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอในสาขาอาชีพต่างๆ ไม่นับสำคัญทางสถิติ นั่นคือนายจ้างยินดีจ่ายตราบที่ลูกจ้างที่สมัครมามีคุณสมบัติตามที่อยากได้

สมมุติฐานในประมาณการค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอในอนาคตกำหนดให้อายุของแรงงาน , สัดส่วนของความต้องการแรงงานเพศหญิงและแรงงานที่นายจ้างเจาะจงเพศมีค่าคงที่, จำนวนปีที่ศึกษาเล่าเรียนหรือประสบการณ์การศึกษาของแรงงานที่ต้องการในแต่ละปีเพิ่มขึ้นตามอัตราการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมชราภาพ สัดส่วนความต้องการแรงงานที่เรียนจบด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ต่อปี จำนวนตำแหน่งงานที่ต้องการจ้างงาน, ผลกำไรของสถานประกอบการ , และสินทรัพย์ของสถานประกอบการ เพิ่มขึ้นตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเติบโตร้อยละ 5 ต่อปี ทั้งนี้ค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอที่ได้จากการประมาณเป็นค่าจ้างที่แท้จริง (Real wage) ซึ่งยังไม่ได้ปรับด้วยภาวะเงินเฟ้อที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 5.6: ผลการประมาณการค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอรายสาขาอาชีพ
และประเภทสาขาที่จบการศึกษา

กลุ่มอาชีพ/สาขาที่จบการศึกษานายจ้าง	ปี พ.ศ. 2551				ปี พ.ศ. 2555				ปี พ.ศ. 2560				ปี พ.ศ.	
	ชาย	หญิง	ไม่จำกัด	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	ไม่จำกัด	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	ไม่จำกัด	เฉลี่ย	ชาย	หญิง
ผู้ปฏิบัติงานแบบ ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	16,205	15,222	17,205	16,607	17,813	16,732	18,913	18,255	19,811	18,609	21,034	20,302	21,528	20,222
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	18,517	17,394	19,660	18,976	20,253	19,025	21,504	20,756	22,364	21,008	23,745	22,919	24,102	22,640
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	15,570	14,626	16,532	15,957	17,030	15,997	18,082	17,453	18,805	17,665	19,967	19,272	20,266	19,037
ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	13,127	12,330	13,937	13,462	14,429	13,554	15,320	14,787	16,048	15,075	17,039	16,446	17,439	16,381
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	15,000	14,090	15,926	15,372	16,406	15,411	17,419	16,813	18,116	17,017	19,235	18,566	19,523	18,339
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	12,613	11,848	13,392	12,926	13,795	12,959	14,647	14,137	15,233	14,309	16,174	15,611	16,417	15,421
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	11,427	10,734	12,132	11,710	12,561	11,799	13,336	12,872	13,970	13,122	14,832	14,316	15,180	14,260
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	13,057	12,265	13,864	13,381	14,282	13,415	15,163	14,636	15,770	14,814	16,744	16,162	16,995	15,964
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	10,980	10,314	11,657	11,252	12,009	11,280	12,750	12,307	13,261	12,456	14,079	13,590	14,291	13,424
เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	9,550	8,971	10,140	9,787	10,498	9,861	11,146	10,758	11,675	10,967	12,396	11,965	12,687	11,918
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	10,913	10,251	11,587	11,184	11,936	11,212	12,673	12,232	13,180	12,381	13,994	13,507	14,204	13,342
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	9,176	8,620	9,743	9,404	10,037	9,428	10,656	10,286	11,083	10,411	11,767	11,358	11,944	11,219
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรกรรม และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	8,393	7,884	8,912	8,602	9,226	8,667	9,796	9,455	10,261	9,638	10,895	10,516	11,151	10,474
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	9,591	9,009	10,183	9,829	10,490	9,854	11,138	10,751	11,584	10,881	12,299	11,871	12,484	11,726
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	8,065	7,576	8,563	8,265	8,821	8,286	9,366	9,040	9,741	9,150	10,342	9,982	10,497	9,860
ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	6,449	6,058	6,848	6,609	7,090	6,660	7,527	7,265	7,885	7,407	8,372	8,080	8,568	8,048
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	7,370	6,923	7,825	7,553	8,061	7,572	8,558	8,261	8,901	8,361	9,451	9,122	9,592	9,011
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	6,197	5,821	6,580	6,351	6,778	6,367	7,197	6,948	7,485	7,031	7,947	7,670	8,066	7,577
พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขาย	11,123	10,449	11,810	11,399	12,227	11,486	12,982	12,531	13,599	12,774	14,439	13,936	14,777	13,881
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	12,711	11,940	13,495	13,026	13,902	13,059	14,761	14,247	15,352	14,420	16,299	15,732	16,544	15,540
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	10,688	10,040	11,348	10,953	11,690	10,981	12,412	11,980	12,909	12,126	13,706	13,229	13,911	13,067
ผู้ปฏิบัติงานโรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	9,227	8,667	9,796	9,455	10,142	9,527	10,769	10,394	11,280	10,596	11,977	11,560	12,258	11,514
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	10,543	9,904	11,194	10,805	11,532	10,832	12,244	11,818	12,734	11,962	13,520	13,050	13,723	12,891
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	8,866	8,328	9,413	9,085	9,697	9,109	10,295	9,937	10,707	10,058	11,369	10,973	11,539	10,839
อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขาย และการให้บริการ	6,658	6,255	7,069	6,824	7,319	6,875	7,771	7,501	8,140	7,646	8,643	8,342	8,846	8,309
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	7,609	7,147	8,078	7,797	8,322	7,817	8,836	8,528	9,189	8,632	9,757	9,417	9,903	9,302
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	6,398	6,010	6,793	6,556	6,998	6,573	7,430	7,171	7,727	7,258	8,204	7,919	8,327	7,822
รวมเฉลี่ย	10,714	9,819	11,375	10,979	11,777	10,573	12,504	12,069	13,088	11,759	13,907	13,423	14,233	12,778
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	12,243	10,991	12,999	12,546	13,390	12,022	14,217	13,723	14,786	13,275	15,699	15,153	15,935	14,306
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	10,294	9,242	10,930	10,550	11,260	10,109	11,955	11,539	12,433	11,163	13,201	12,742	13,399	12,030

โดยรวมนายจ้างเสนอค่าจ้างสำหรับงานที่ใช้แรงงานชายสูงกว่าแรงงานหญิงประมาณ 1100 บาท/เดือน งานที่ไม่ระบุเพศซึ่งเป็นงานประเภทที่ใช้ความรู้ความสามารถถูกเสนอค่าจ้างในอัตราที่สูงกว่างานที่เจาะจงเพศ นายจ้างเสนอค่าจ้างให้แก่แรงงานที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) กว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น(Non S&T) ประมาณ 2000 บาท/เดือน แนวโน้มค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอในปี 2012, 2017, และ 2022 เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.93, 22.26, และ 32.85 ตามลำดับ (คำนวณจากปีฐาน 2008)

สาขาอาชีพผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ (OCC1) ได้รับการเสนอค่าจ้างในอัตราที่สูงที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพประกอบวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ (OCC2) และผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC3) ตามลำดับ สาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC6) ได้รับการเสนอค่าจ้างในอัตราที่ต่ำที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ (OCC9) และสาขาอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรกรรม และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง (OCC5) ตามลำดับ โดยเฉลี่ยแล้วค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอให้แก่แรงงานที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) มีค่าสูงกว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น(Non S&T) ในทุก

สาขาอาชีพและมีแนวโน้มห่างกันเพิ่มขึ้นในอนาคต ทั้งนี้ เนื่องจากความต้องการแรงงานที่มีทักษะความรู้ทางทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สูงมากขึ้นในอนาคต

ผลการศึกษาพบว่าในอนาคต ขณะที่ประเทศไทยเข้าสู่สังคมชราภาพช่องว่างระหว่างค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ (Required wage) และค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอ (Offered wage) ในทฤษฎีของนายจ้างลดลงอย่างต่อเนื่องจากการที่แรงงานมีการพัฒนาระดับการศึกษาและความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น ตามสมมุติฐาน ทำให้มีผลิตภาพในการผลิตของแรงงาน (Labor Productivity) สูงขึ้น ผู้ประกอบการยินดีเสนอค่าจ้างที่สูงขึ้น พบว่าอัตราการเพิ่มของค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนออาจสูงกว่าอัตราการเพิ่มของค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการในระยะยาว

ช่องว่างค่าจ้างของแรงงานหญิงมีค่าต่ำกว่าช่องว่างค่าจ้างของแรงงานชาย ทั้งนี้เนื่องจากแรงงานหญิงมีระดับความต้องการค่าจ้างที่ต่ำอยู่แล้ว ในขณะที่ช่องว่างค่าจ้างของแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) น้อยกว่าช่องว่างค่าจ้างของแรงงานด้านอื่นๆ (Non S&T) ทั้งนี้เนื่องจากนายจ้างให้ค่าตอบแทนแก่แรงงานที่มีความรู้ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสูงกว่าแรงงานด้านอื่นๆ

สาขาอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตร การประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง (OCC5) มีช่องว่างค่าจ้างมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ (OCC8) และสาขาอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ (OCC9) ตามลำดับ สาขาอาชีพพนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด) มีช่องว่างค่าจ้างน้อยที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC3) และสาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC6) ตามลำดับ

การลดลงของช่องว่างของอัตราค่าจ้างกำหนดจากระดับของการสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation) ในประเทศไทยว่าต่อแต่นี้เราจะสามารถก้าวข้ามการปัญหาอุปสรรคสร้างระบบทรัพยากรมนุษย์ที่มีองค์ประกอบของ “ความรู้ (knowledge), มีทักษะ (skills), และมีความสามารถเฉพาะ (competency)”

ตารางที่ 5.7: ผลการประมาณการช่องว่างระหว่างค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ (Required wage) และค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอ (Offered wage)

กลุ่มอาชีพ/สาขาทักษะแรงงาน	ปี พ.ศ. 2551			ปี พ.ศ. 2555			ปี พ.ศ. 2560			ปี พ.ศ. 2565		
	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย
ผู้ดึกขหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส												
จัดการ	5,609	5,186	4,290	5,300	4,891	3,889	4,675	4,299	3,160	3,739	3,416	2,154
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	5,030	4,635	3,581	4,625	4,250	3,079	3,884	3,549	2,232	2,855	2,580	1,136
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	5,749	5,320	4,467	5,495	5,076	4,128	4,960	4,569	3,500	4,141	3,797	2,623
กอบวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ												
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,058	3,747	3,010	3,779	3,481	2,657	3,242	2,973	2,038	2,467	2,242	1,206
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	3,551	3,265	2,399	3,193	2,925	1,964	2,562	2,329	1,249	1,713	1,529	346
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	4,183	3,866	3,164	3,950	3,643	2,864	3,489	3,207	2,329	2,811	2,568	1,605
กอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ												
วิชาชีพที่เกี่ยวข้อง	3,383	3,121	2,477	3,131	2,882	2,161	2,654	2,430	1,613	1,974	1,789	884
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	2,929	2,691	1,933	2,609	2,386	1,546	2,050	1,858	914	1,306	1,158	123
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	3,495	3,228	2,614	3,284	3,027	2,344	2,874	2,639	1,871	2,280	2,079	1,236
น เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง												
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,974	4,618	4,127	4,892	4,537	3,986	4,629	4,286	3,658	4,137	3,822	3,122
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,766	4,417	3,836	4,629	4,286	3,638	4,297	3,971	3,240	3,745	3,450	2,646
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	5,020	4,661	4,195	4,962	4,604	4,084	4,742	4,394	3,805	4,308	3,985	3,336
นิตงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ												
นิตการประมณ และธุรกิจการค้าที่												
ข้อง	8,423	7,848	7,508	8,592	8,003	7,615	8,615	8,021	7,572	8,328	7,749	7,241
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	8,561	7,973	7,561	8,689	8,089	7,624	8,651	8,050	7,518	8,297	7,715	7,124
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	8,371	7,801	7,480	8,544	7,960	7,597	8,581	7,991	7,573	8,318	7,743	7,276
นารด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว												
กษณและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	4,895	4,555	4,258	4,931	4,586	4,251	4,850	4,507	4,122	4,573	4,246	3,814
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,876	4,534	4,179	4,878	4,533	4,135	4,750	4,410	3,959	4,427	4,106	3,606
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	4,891	4,552	4,271	4,937	4,593	4,277	4,875	4,533	4,173	4,628	4,299	3,900
งานดูแลลูกค้าและพนักงานขาย												
นค้าและตลาด	2,159	1,978	1,325	1,847	1,681	953	1,311	1,175	351	608	513	(398)
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	1,628	1,475	710	1,247	1,114	266	632	533	(417)	(129)	(184)	(1,222)
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	2,294	2,106	1,483	2,026	1,851	1,161	1,563	1,413	638	951	837	(12)
นิตการโรงงานและเครื่องจักร												
นิตนิตงานด้านการประกอบ	7,870	7,328	6,922	7,973	7,420	6,961	7,911	7,359	6,829	7,546	7,013	6,418
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	7,912	7,362	6,875	7,967	7,410	6,863	7,839	7,285	6,663	7,405	6,875	6,186
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	7,844	7,305	6,922	7,958	7,408	6,977	7,919	7,368	6,875	7,590	7,057	6,508
นพื้นฐานต่างๆในการขาย												
นให้บริการ	5,054	4,703	4,396	5,091	4,735	4,389	5,007	4,654	4,256	4,721	4,383	3,937
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	5,034	4,681	4,314	5,036	4,680	4,269	4,904	4,553	4,087	4,571	4,239	3,723
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	5,049	4,700	4,410	5,097	4,742	4,416	5,033	4,680	4,308	4,778	4,438	4,026
นลล												
ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,685	4,787	3,772	4,539	4,691	3,562	4,187	4,412	3,140	3,603	3,908	2,508
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	4,379	4,559	3,377	4,171	4,408	3,102	3,743	4,060	2,602	3,094	3,496	1,908
ด้านอื่นๆ (Non S&T)	4,755	4,838	3,867	4,641	4,767	3,695	4,343	4,533	3,334	3,830	4,089	2,781

5.5 การสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation)

ผลคาดการณ์อัตราค่าจ้างนำไปสู่การคาดการณ์ระดับของการสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation) แสดงโดย ดัชนีทุนมนุษย์ (Human Capital Index, HCI) กรณีฐานของประเทศไทย ในช่วงปี 2008 ถึง 2022 ในการศึกษาที่กำหนดให้ผลการคาดการณ์ระดับการสะสมทุนมนุษย์จากปี 2008 ซึ่งเป็นปีฐาน การศึกษาได้พยากรณ์ทุนมนุษย์ของประเทศจากค่าจ้างรายกลุ่มอาชีพและสาขาการศึกษาที่จบในอนาคคที่ได้ประมาณการไว้ในการศึกษานี้ และใช้ข้อมูลสัดส่วนแรงงานในแต่ละกลุ่มอาชีพจากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน (Labor force survey) ของไทยในอดีตและกำหนดให้สัดส่วนแรงงานในแต่ละกลุ่มอาชีพในอนาคตเปลี่ยนแปลงตามแนวโน้มในอดีตที่ผ่านมา

แบบจำลองที่ใช้คือ ‘Human Capital Index’, HCI คำนวณจาก ดัชนี H ในแต่ละปีที่พยากรณ์เทียบกับ ปีฐาน โดยที่ H คือค่าผลคูณถ่วงน้ำหนัก ระหว่างจำนวนแรงงาน (L) และ อัตราค่าจ้าง (W) รายอาชีพ Occ (i) ที่ i-th และ สาขาวิชาที่จบ (S&T และ Non S&T) Edu_F ระหว่างปี 2008 - 2022 โดยมี ปี 2008 เป็นปีฐาน

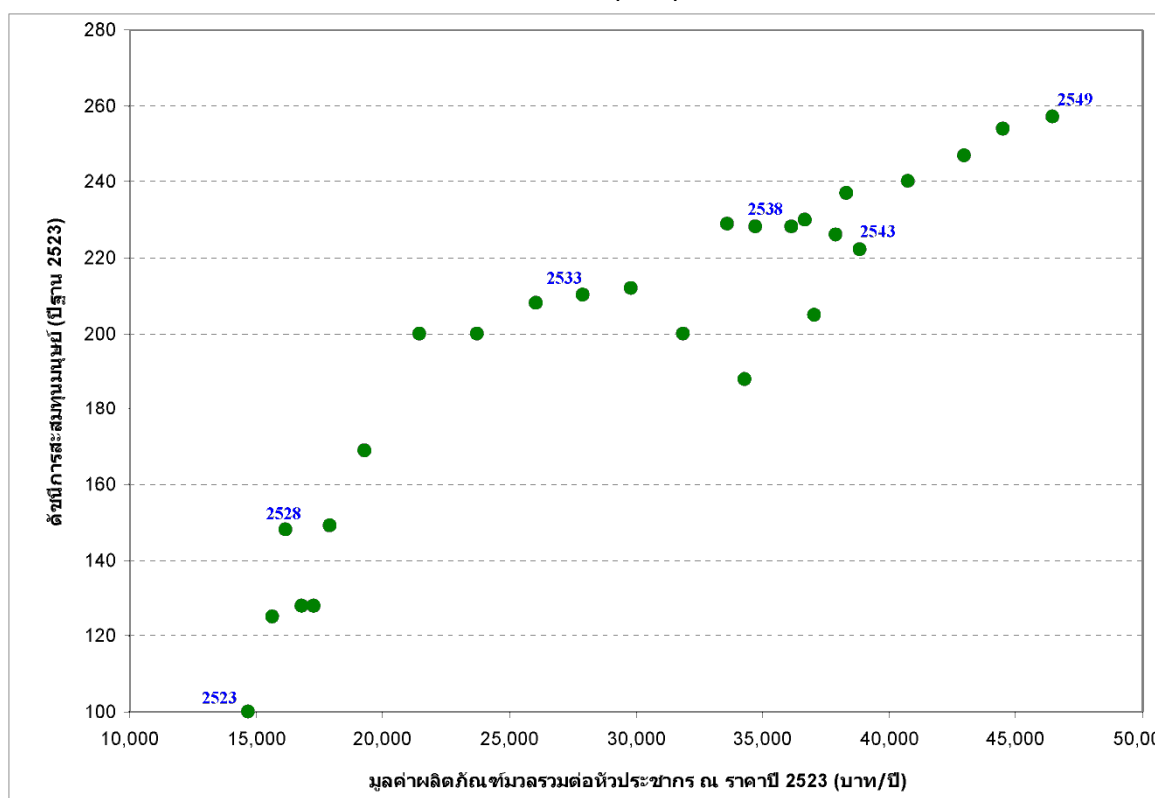
ดังสมการต่อไปนี้ กำหนด ให้ Occ คือ สาขาอาชีพ และ Edu_F คือ สาขาการศึกษาซึ่งแบ่งเป็น S&T และ Non S&T

$$H^t = \sum_{Occ} \sum_{Edu\_F} [W_{Occ, Edu\_F}^t * \rho_{Occ, Edu\_F}^t * L^t]$$

$$HCI^t = \frac{H^t}{H^{Base\_year}}$$

จากการศึกษาพบว่า การสะสมทุนมนุษย์ของไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 1980 เป็นต้นมา มีปัจจัยมาจากระดับการศึกษาเฉลี่ยของแรงงานไทยที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามอัตราการเพิ่มของดัชนีทุนมนุษย์มีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากความผันผวนของค่าจ้างและเศรษฐกิจแรงงานผนวกกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทย โดยในช่วง 10 ปีแรก (2523 – 2532) ดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทยเพิ่มขึ้น 110 หน่วย จาก 100 เป็น 210 แต่ในช่วง 10 ปีให้หลังแรก (2533 – 2542) ดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพียง 20 หน่วย จากประมาณ 210 เป็น 230 และเริ่มดีขึ้นในช่วง 6 ปีหลัง (2543-2549) โดยเพิ่มขึ้น 30 หน่วย จากประมาณ 230 เป็น 260

ภาพที่ 5.4: ดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ 1980-2006

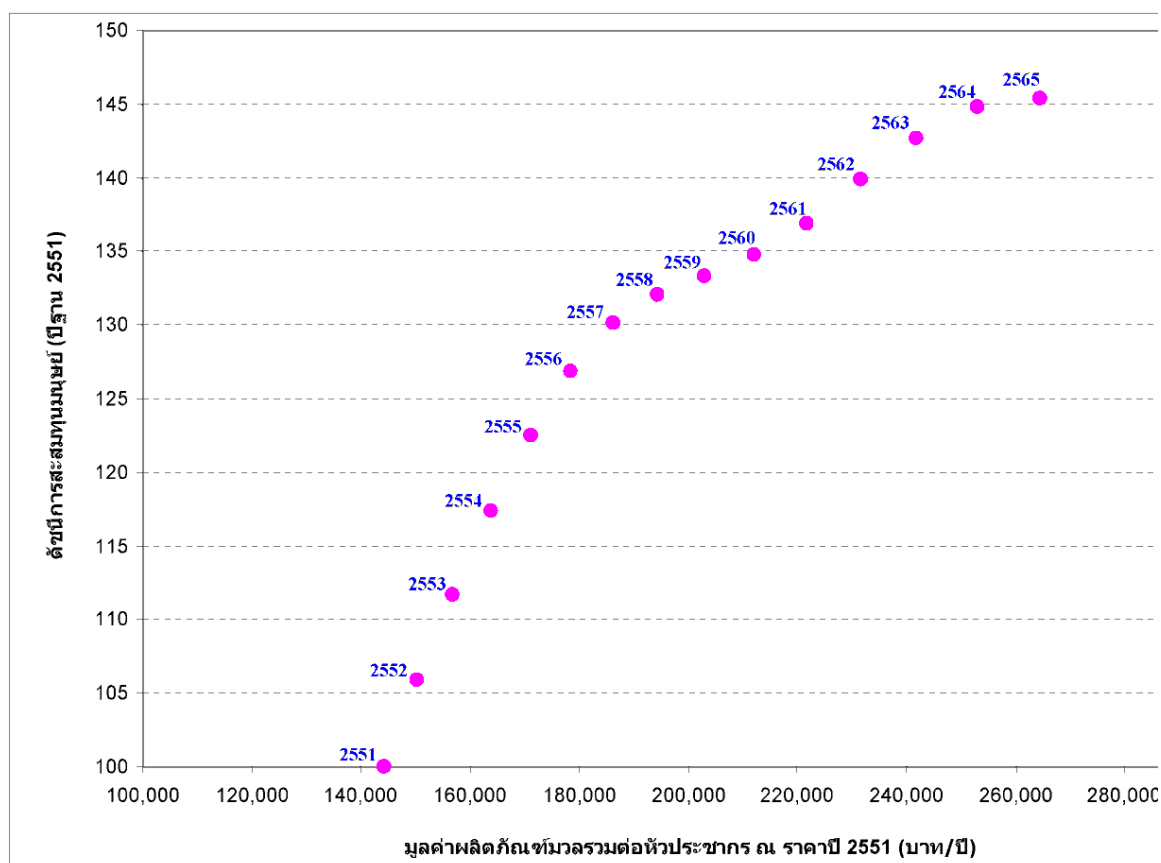


ที่มา: Ruttiya Bhula-or (2008)

การศึกษาพบว่าทุนมนุษย์ของประเทศไทยมีความสอดคล้องการการพัฒนาประเทศและระบบเศรษฐกิจของไทยอย่างเห็นได้ชัด การศึกษาได้พยากรณ์ทุนมนุษย์ของประเทศไทยจากค่าจ้างรายกลุ่มอาชีพและสาขาการศึกษาที่จบในอนาคที่ได้ประมาณการไว้ในการศึกษานี้ และใช้ข้อมูลสัดส่วนแรงงานในแต่ละกลุ่มอาชีพจากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน (Labor force survey) ของไทยในอดีตและกำหนดให้สัดส่วนแรงงานในแต่ละกลุ่มอาชีพในอนาคตเปลี่ยนแปลงตามแนวโน้มในอดีตที่ผ่านมา

ผลการศึกษาพบว่าในสังคมชราภาพประเทศไทยมีการสะสมทุนมนุษย์เพิ่มขึ้น 45% ในช่วง 15 ปีข้างหน้า (2551-2565) จากปีฐาน 2551 และมีรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้นประมาณ 2 เท่า จาก 140,000 บาทต่อปี เป็น 270,000 บาทต่อปี (ไม่รวมเงินเฟ้อ) ซึ่งมีอัตราการเพิ่มค่อนข้างสูงกว่าในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ภาพที่ 5.5: พยากรณ์ระดับการสะสมทุนมนุษย์ ปี 2551-2022



ที่มา: ประมาณในการศึกษานี้

การศึกษานี้ทำให้เราทราบว่าทิศทางของอุปทานและอุปสงค์แรงงานในประเทศไทยมีแนวโน้มไปทิศทางด้านสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้น โครงสร้างค่าจ้างในตลาดแรงงานไทยมีความเป็นปกติ ตามกลไกของตลาด ช่องว่างระหว่างค่าจ้างที่แรงงานต้องการกับค่าจ้างขั้นต่ำที่นายจ้างนำเสนอในทุกอาชีพซึ่งแสดงถึงการประเมินมูลค่าในทักษะของลูกจ้างต่อทรัพยากรมนุษย์ (Human Capital) ของตนเกินกว่า มูลค่าประเมินจากความต้องการของนายจ้าง ในขณะที่นายจ้างให้ค่าจ้างต่ำกว่าที่ลูกจ้างต้องการ เขาไม่สามารถจ้างแรงงานตามที่ต้องการหาในสังคมสภาพที่มีการปรับตัวด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว หากระดับของทรัพยากรมนุษย์สูงขึ้นพร้อมกับผลิตภาพของแรงงาน ประเทศไทยอาจเห็นการลดลงของช่องว่างค่าจ้าง (wage gap) โดยเฉพาะ ใน S&T ในทุกสาขาอาชีพ ยกเว้นบางสาขาที่ใช้ความชำนาญและฝีมือในการทำงานซึ่งไม่ต้องการพึ่งพาความรู้ในด้านเทคโนโลยีมากนัก

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงานในการศึกษา มีสมมุติฐานสำคัญคือมีการปรับโครงสร้างไปสู่การจ้างงานที่มีความรู้สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้น การประมาณการดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ ของไทยจะเพิ่มขึ้นมากในช่วง 5 ปีแรก (2008-2012) และเพิ่มขึ้นในอัตราลดลงในช่วง 10 ปี หลัง (2013-2022) และลดลงอย่างต่อเนื่องหากอัตราเจริญพันธุ์ของประเทศไทยชะลอตัวลง

การประมาณการพบว่าในช่วง 5 ปีหลังมีแนวโน้มที่อุปทานแรงงานรวมในตลาดแรงงานอาจน้อยกว่าอุปสงค์แรงงาน เกิดภาวะ ความต้องการแรงงานส่วนเกิน (Excess demand for labor) การศึกษาวิจัยนี้ขอเสนอให้ภาครัฐดำเนินนโยบายต่างที่นำไปสู่การเพิ่มผลิตภาพแรงงาน โดยการส่งเสริมการศึกษา, ฝึกอบรมแรงงานที่อยู่เดิม ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อประชากรวัยแรงงานของไทยให้ได้รับค่าจ้างสูงขึ้นและเป็นการเพิ่มรายได้ภาษีของภาครัฐ เพิ่มความสามารถในการแบกรับภาระผู้สูงอายุและเด็กของประชากรวัยแรงงานได้ดีขึ้น ภาครัฐอาจใช้นโยบายการนำเข้าแรงงานเพื่อทดแทนแรงงานในระดับต่ำ (Unskilled Labor, Sweat and Tear) ในระยะสั้นและ อาจต้องนำเข้าแรงงานมีความรู้ (knowledge worker) ในระยะกลาง เมื่อเกิดความขาดแคลน ในขณะที่ยังไม่สามารถผลิตได้ในระยะยาวควรจะเน้นการพึ่งตนเองด้านแรงงานให้ได้เป็นสำคัญ นอกจากนี้ภาครัฐอาจจูงใจและส่งเสริมให้แรงงานผู้สูงอายุให้เข้ามาสู่ตลาดแรงงานเป็นรายได้เสริมในงานบางประเภท

5.6 นโยบายค่าจ้างเพื่อการประกันระดับคุณภาพชีวิต

การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage) ที่ผ่านมาในประเทศไทย เสนอให้เห็นข้อดีหลายประการของการจัดตั้งสถาบันการตลาดแรงงานที่อย่างน้อยมีอิทธิพลในเชิงบวกต่อการประกันระดับรายได้ของกลุ่มคนงานในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนงานที่มีระดับทักษะต่ำและประสบการณ์น้อย อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี กรณีศึกษาประเทศไทยและการศึกษาของนานาชาติมีข้อสรุปที่ตรงกันว่าการกำหนดระดับค่าจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage) อาจไม่ใช่นโยบายที่สมบูรณ์แบบ นั่นคือ

ประการแรก การมีระบบค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage) อาจไม่มีผลต่อการยกระดับรายได้ของคนทำงานจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีประเทศไทยที่การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้รับการยอมรับจากนายจ้างในทางปฏิบัติ

ประการที่สอง ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แรงงานเห็นว่า การเพิ่มระดับค่าจ้างต้องควบคู่กับการยกระดับประสิทธิภาพของแรงงานตามมาด้วย ดังนั้นการมีระบบกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ไม่สอดคล้องกับประสิทธิภาพหน่วยสุดท้ายอาจส่งผลที่เลวร้ายยิ่งกว่า นั่นคือ การเกิดการเลิก ลดการจ้างงานของนายจ้างบางกลุ่ม โดยเฉพาะนายจ้างที่มีอำนาจในการต่อรองค่อนข้างสูง

ประการสุดท้าย การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจากการเจรจาแบบไตรภาคี ส่วนใหญ่การเจรจามักไม่นำมาซึ่งความพอใจสูงสุดของทั้ง 2 ฝ่าย นั่นคือ ระดับค่าจ้างที่กลุ่มลูกจ้างพึงพอใจที่จะได้ และระดับที่นายจ้างพอใจให้ เพื่อ สอดคล้องกับระดับประสิทธิภาพแรงงานที่นายจ้างคาดหวัง ณ ระดับที่ตกลงกัน ไม่อาจสนองความพอใจสูงสุดของทั้งสองฝ่ายได้

หากจุดมุ่งหมายของการมีระบบค่าจ้างขั้นต่ำ คือ การพยายามยกระดับ ความเป็นอยู่ที่ดี ของแรงงานแล้ว ระดับค่าจ้างขั้นต่ำที่ผ่านการเจรจาตกลงแบบไตรภาคี อาจไม่บรรลุจุดประสงค์ ขณะเดียวกัน การยกระดับค่าจ้างไม่ได้ช่วยเพิ่มผลิตภาพของแรงงาน ด้วยเหตุนี้ นโยบายทางเลือกที่ได้มีการริเริ่มแล้วในหลายประเทศทั้งยุโรปและหลายรัฐในสหรัฐอเมริกา ได้แก่ นโยบายการ **การตั้งค่าจ้างเพื่อประกันคุณภาพชีวิต (Living Wage Policy)** ยกระดับความเป็นอยู่ของแรงงานระดับล่างบางกลุ่มให้พ้นจากสภาพความยากจน (Poverty Line) โดยการมุ่งเน้นการปรับให้รายรับเหมาะสมกับรายจ่ายจริง

“Living Wage” โดยนิยาม คือ ระดับค่าจ้างที่ประกันว่าบุคคลที่ทำงานเต็มเวลาและได้รับเงินค่าจ้างที่ระดับนี้จะสามารถมีรายได้ที่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเพื่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพในระดับหนึ่งได้

องค์ประกอบของค่าใช้จ่ายควรคำนึงถึง ค่าใช้จ่ายปัจจัยสี่พื้นฐาน (basic needs) ค่าเดินทาง และอื่น ๆ ที่พิจารณาว่า “จำเป็น” ส่วนใหญ่ระดับของ Living Wage มักสูงกว่าระดับค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage) ในปัจจุบัน แสดงให้เห็นว่า ค่าจ้างปัจจุบันไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือทางนโยบายเพื่อให้ยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานระดับล่างได้ดังที่เคยเชื่อกัน

วิธีการคำนวณ Living Wage ประมาณการจาก

(1) ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ (Basic living costs)

คำนวณระดับค่าใช้จ่าย (Expenditure) ของครอบครัวปกติทั่วไป ที่มี “คุณภาพชีวิตที่ไม่ถึงกับสูงแต่พอเพียง” (Low cost but Acceptable) ค่าจ้างที่จะได้รับต้องเพียงพอต่อทั้งผู้ทำงานและภาระพึ่งพาในครอบครัว (Dependent) โดยรวมการใช้จ่ายทั้งทางด้านที่อยู่อาศัย (Warmth and Shelter) อาหาร (Healthy diet) การใช้ชีวิตในกิจกรรมทั้งสังคม (Social Integration) และมีสุขภาพที่ดีทั้งทางกายและใจ (Health) ระดับ Living Wage นี้อาจแตกต่างกันไปตามเมืองและภูมิภาคโดยพิจารณา

ก. ครอบครัว “ทั่วไป” 4 ประเภทหลัก คือ

ครอบครัว 1: ผู้ใหญ่ 2 คน และเด็กที่มีอายุ 10 ปีหรือต่ำกว่า เป็นจำนวน 2 คน

ครอบครัว 2: ผู้ใหญ่ 1 คน และเด็กที่มีอายุ 10 ปีหรือต่ำกว่า เป็นจำนวน 2 คน

ครอบครัว 3: ผู้ใหญ่ 2 คน

ครอบครัว 4: ผู้ใหญ่ 1 คน

ข. ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (Basic living cost) ที่

1. คำนวณตามพื้นที่

- ค่าใช้จ่าย ที่อยู่อาศัย
- ค่าเดินทาง
- ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับเด็ก (การศึกษา ค่าห้อง และอื่น ๆ)

2. อิงจากสถิติทั้งประเทศ

- ภาษีบางประเภท
- ดัชนี การจับจ่ายใช้สอย (Shopping basket index)

(2) การคิดค่าจ้างจากแบบแผนการกระจายรายได้ (Income Distribution Approach)

หลักการ คือ การตอบคำถามที่ว่าระดับค่าจ้างอย่างไรที่จะทำให้ครอบครัวที่อยู่ระดับรายได้หนึ่งสามารถเลื่อนชั้นรายได้ที่สูงขึ้นบนแบบแผนการกระจายรายได้

การคำนวณนี้ เริ่มประมาณการจากระดับรายได้ที่พึงจับจ่ายใช้สอยได้ (Disposable income) รายได้ก่อนหักภาษีอาจมีความแตกต่างเนื่องจากขนาดครอบครัว และอาจใช้รายได้มัธยฐาน (Median Income) เพื่อหาว่าหากจะให้ครอบครัวระดับล่างที่ทำงานสามารถอยู่อย่างเพียงพอ ครอบครัวควรมีรายได้น้อยลงเท่าใดของรายได้ที่ มัธยฐานของผู้มีรายได้ทั่วประเทศ (Median Income)

โดยสรุป นโยบายค่าจ้างตามหลักของ Living Wage น่าจะเป็นนโยบายด้านรายได้ที่อาจมีความเหมาะสมมากกว่านโยบายค่าจ้างขั้นต่ำหากเป็นนโยบายที่มีจุดประสงค์หลักโดยเฉพาะ คือการแก้ปัญหาระดับคุณภาพชีวิต และการดำรงชีพ ของแรงงานระดับล่าง

5.7 การฝึกอบรม (Training) โดยใช้ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐ-เอกชน(Public Private Partnership, PPP)

โดยหลักการแล้ว Public – Private Partnership (PPP) คือ รูปแบบข้อตกลงระหว่างหน่วยงานเอกชนและหน่วยงานของรัฐในความร่วมมืออย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีความมุ่งหวังหลัก ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่ง 3 จุดประสงค์หลัก คือ

1.) ความร่วมมือซึ่งกันและกัน (Cooperation)

ในกรณีนี้ความร่วมมืออาจหมายถึง การแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ข่าวสาร การเชื่อมต่อข้อมูลของทั้งสองฝ่ายรวมทั้งการแลกเปลี่ยนระดับความรับผิดชอบ (Responsibility sharing) ในระดับงานต่าง ๆ ที่ตกลงร่วมมือกันโดยต่างฝ่ายจะมีโอกาสที่จะให้ความใส่ใจได้อย่างเต็มที่ในด้านที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง (Competitive strength และ Comparative Advantage)

2.) การส่งเสริมซึ่งกันและกัน (Complementary)

หน่วยงานภาครัฐซึ่งมีความเชี่ยวชาญทางบริหารจัดการทรัพยากรและการวางแผนหลักการ เพื่อนำมาเชื่อมกับความเชี่ยวชาญทางด้านการบริหารจัดการและจัดสรรบริการจากทางภาคเอกชนก็จะช่วยส่งเสริมให้ขนาดของบริการหรือผลงานซึ่งถึงความสำเร็จได้ดียิ่งขึ้นอีกทั้งยังเป็นการลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นส่งเสริมยกระดับความมีประสิทธิภาพทางด้านการผลิตและบริการอีกด้วย

3.) การแข่งขัน (Competition)

ด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในการผลิตและบริการของภาคเอกชน หน่วยงานจากภาครัฐที่เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการจัดการแบบ PPP จะไม่สามารถรู้ระดับการบริการไว้ได้และ

หากเป็นการจัดการระดับการผลิตเดียวกันที่มีการจัดแบ่งการบริการเป็นของภาคเอกชนและภาครัฐ หน่วยงานรัฐบาลกลางที่มีหน้าที่เพียงกำกับดูแลให้การแข่งขันเป็นตามสภาพตลาดแรงงานที่แท้จริงจากภายนอกเท่านั้น (Regulatory)

นโยบาย PPP ช่วยแก้ปัญหาความล้มเหลวของตลาดแรงงาน (Market Failure) ในกรณีที่ไม่มีการแข่งขันโดยเอกชนเข้าตลาดแรงงาน เพราะค่าจ้างสูงเกินกว่าการทำกำไรของนายจ้างหรือคุณภาพแรงงานต่ำเกินไปสำหรับค่าจ้างที่ถูกจ้างเรียกร้อง ขณะที่ลูกจ้างรู้สึกขาดหลักประกันความมั่นคง (Security) ของการทำงานทำให้เกิดตลาดขาดความยั่งยืน (Sustainable) นโยบาย PPP ใช้อย่างแพร่หลายด้านการศึกษา การจัดสรร ทรัพยากรสำหรับการ ฝึกอบรม-ทักษะ (Training) กรณีศึกษา ของประเทศยุโรปมีดังนี้

(1) ระบบ Dual-System (Apprenticeship) ในประเทศเยอรมัน

ก.หลักการโดยรวมของระบบฝึกงานแบบ “เด็กฝึกงาน” (Apprenticeship)

อันที่จริงระบบการอบรมฝึกงาน ฝึกทักษะแบบ Apprenticeship นั้น มีมานานตั้งแต่ยุโรปยุคกลาง (ศตวรรษที่ 12 เป็นต้นมา) ความร่วมมือกันเริ่มจากความต้องการของนายจ้าง ประการแรก นายจ้างได้ลูกจ้างที่มีค่าตอบแทนไม่สูงนัก เนื่องจากการแลกเปลี่ยนทางจิตใจระหว่าง การถ่ายทอดความรู้ ความสามารถโดยตรงจากการได้ทำงานจริง สำหรับลูกจ้าง เป็นการเพิ่มโอกาสให้เข้าทำงาน ซึ่งโดยปกติคนงานที่มีอายุน้อยและขาดประสบการณ์มักจะเสียโอกาส โดยปกติแล้วหลังจากที่ทั้งสองฝ่ายได้เรียนรู้กันไป ลูกจ้างที่ผ่านการฝึกฝีมือมีโอกาสรับการบรรจุงานเป็นลูกจ้างเต็มตัวและได้รับเงินตอบแทนที่สูงขึ้น ขณะที่นายจ้างให้งาน (ฝึก) ลูกจ้าง เพื่อเสริมสร้างทักษะ กระทั่งงานที่มีคุณภาพและการผลิตมีประสิทธิภาพที่เป็นผลดีโดยตรงต่อตัวนายจ้าง

ข. Apprenticeship และ Dual – System ในประเทศเยอรมัน

1. ประกาศ Vocational Training Act ปี 1969 เป็นกฎหมายนำร่องในการจัดตั้งระบบฝึกงานที่ผสมผสานความร่วมมือของรัฐและเอกชนอย่างเป็นทางการ การจัดตั้งระบบฝึกงานสำหรับอาชีวะ (Vocational Training) มีความหลากหลาย ประเภทของทักษะวิชา ที่สอนโดยเน้นลงรายละเอียดของทักษะที่จำเป็นในการผลิตของอุตสาหกรรมสำคัญหลายประเภทในเวลานั้น การปรับปรุงรูปแบบและวิชาที่สอนได้รับการดูแลจากหน่วยงานรัฐที่จัดตั้งขึ้น เพื่อกำกับดูแลระบบการบริหารภายใต้ Federal Institute for Vocational Training – BIBB หน้าที่หลักของ BIBB คือ การปรับปรุงหลักสูตรและวิชาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและความต้องการของอุตสาหกรรม

2. ระบบการศึกษาในประเทศเยอรมัน การเชื่อมโยงกับระบบพัฒนาฝีมือแบบ Apprenticeship รายงานหลายฉบับที่สนใจศึกษาระบบการพัฒนา ความรู้-ทักษะของแรงงานในประเทศเยอรมันชี้ให้เห็นว่า ความพิเศษของระบบการศึกษาในประเทศเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งส่งผลให้ระบบการพัฒนาอาชีพของประเทศเยอรมันประสบความสำเร็จแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ

ประการแรก โครงสร้างทางการศึกษาของประเทศมีการเชื่อมโยงอย่างดีเยี่ยมทั้งในด้านการเชื่อมต่อของความรู้และทักษะเมื่อข้ามจากระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าไปในระดับที่สูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาขั้นสูงในสายสามัญหรือสายอาชีพ และในระดับอุดมศึกษา มีการเปิดโอกาสให้นักเรียนในระดับการศึกษาขั้นมัธยมศึกษาตอนต้นเลือกที่จะเข้าสู่ตลาดพัฒนาฝีมือกับนายจ้างโดยตรงได้ ถึงแม้ว่าตัวนักเรียนเองมีจุดมุ่งหวังสูงสุด คือ การเข้าศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ผลที่ได้ก็คือนักเรียนมีโอกาสพัฒนาทักษะ นโยบาย การศึกษาเช่นนี้เอื้อให้ผู้ที่กำลังศึกษามีทางเลือกมากขึ้น

ตารางที่ 5.8: แสดงโครงสร้างการศึกษาของประเทศเยอรมันและลักษณะความเชื่อมต่อทางการถ่ายทอดทักษะของการศึกษาในแต่ละระดับ (จากล่าง ขึ้นบน)⁵

Further education						
Continuing workplace training	Evenings schools	Continuing vocational schools (Fachschulen)	Fachhochschulen Integrated universities Administration Fachhochschulen		University (<i>Universitäten</i>) Theological Institutes Teachers' training Colleges Academy of Fine Arts Integrated universities	
	Adult Education Centres					
	Interim employment	Full-time specialised vocational schools (<i>Berufsaufbau-schulen</i>)	Medical profession schools (<i>Schulen des Gesundheitswesens</i>)	Full-time vocational schools (<i>Berufsfachschulen</i>)	Higher Technical schools (<i>Fachoberschulen</i>)	Single option technical school
Dual system (on-the-job training and vocational school) Basic training year (3 years)	General Education school (4 years) (<i>Realschulen, Mittelschulen</i>)				Grammar school Grades 5 to 10 (4 years) (<i>Gymnasium</i>)	
Lower secondary school (end compulsory education) (<i>Hauptschulen</i>) (3 years)						
Orientation stage (2 years) Secondary Level I (10 to 15 or 16 years old)						
Primary schools (<i>Grundschulen</i>) Primary level (6 to 10 years old)						
Kindergarten (<i>Kindergärten</i>) Elementary level (3 to 6 years old)						

⁵ TREMBLAY & LE BOT (2003) “THE GERMAN DUAL APPRENTICESHIP SYSTEM ANALYSIS OF ITS EVOLUTION AND PRESENT CHALLENGES” Research Note 2003:4A, University of Quebec

ประการที่สอง ระบบแบบ Dual-System แบ่งการฝึกทักษะ ให้เป็นความรับผิดชอบของสถาบันการศึกษา (ในห้องเรียน) และอีกส่วนหนึ่งเป็นความรับผิดชอบของนายจ้างเอกชนที่เข้ามาร่วม (On-the-job training) สร้างให้เกิดความร่วมมือและแลกเปลี่ยนสื่อสารระหว่างสถาบันการศึกษา (ในฐานะผู้ผลิตแรงงาน) และกลุ่มนายจ้าง (ในฐานะผู้ต้องการแรงงาน) อย่างเด่นชัด ส่งผลถึงความสำเร็จของระบบพัฒนาทักษะของประเทศเยอรมัน นั่นคือ ทำให้มีหลักสูตรที่ปรับตามความต้องการของตลาด ซึ่งถือว่าเป็นจุดหลักของนโยบายพัฒนาฝีมือใด ๆ ก็ตาม

ค. Public-Private Partnership และ Dual-System

การจัดตั้งระบบการพัฒนาฝีมือแบบ “Dual-System” นอกจากแสดงให้เห็นถึงความร่วมมืออย่างแนบแน่นของรัฐและองค์กรเอกชนและยังรวมไปถึงการรับรู้บทบาทของสหภาพแรงงานในการแบ่งรับภาระ ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาฝีมือ

ระบบ Dual – System ประกอบด้วย 3 หลักการ คือ

1). หลักการ “ทวิภาคี” Duality

นั่นคือ การร่วมรับผิดชอบการจัดการฝึกทำงานเพื่อพัฒนาฝีมือให้แก่ผู้ที่กำลังศึกษา ระหว่างสถาบันการศึกษาและกิจการคู่สัญญา นักศึกษามีโอกาสเข้าไปปฏิบัติงานจริงในสถานประกอบการตามระยะเวลาที่กำหนดตามสัญญา โดยที่รัฐมีหน้าที่กำกับให้นายจ้างให้ถ่ายทอดความรู้ตามประเภทของทักษะที่ได้มีการทำสัญญาไว้และมีการมอบประกาศนียบัตรเมื่อนักศึกษาได้ผ่านการฝึกทำงานตามสมควรแล้ว

2.) หลักการ “เพื่อการประกอบอาชีพ” (Primacy of Occupation)

หลักการนี้กำกับให้การพัฒนาทักษะทั่วไป (General training) ก่อนเพื่อให้เกิดความชำนาญที่ไม่ละเอียดเฉพาะ (Specific training) และเป็นทักษะ-ความรู้ที่นักศึกษานำไปปรับใช้กับงานอื่น ๆ ได้ หากต้องการจะประกอบอาชีพประเภทนี้ในอนาคต เพื่อเป็นการเปิดทางเลือกให้กับนักศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานได้หลากหลายอาชีพ อย่างแท้จริง

3.) หลักการ “มาตรฐานการฝึกทักษะ” (Primacy of Consensus)

หลักการนี้เน้นให้เห็นถึงความรับผิดชอบหลักของ BIBB นั่นคือ กำกับให้หลักสูตรการอบรมของผู้ประกอบการที่หลากหลาย ให้มีมาตรฐานอาชีพสอดคล้องกับความต้องการของเจ้าของอาชีพ อาทิ การจัดทำหลักสูตรแบบอย่างไว้เป็นตัวอ้างอิง โดยหลักสูตรนี้มักต้องผ่านการเห็นชอบจากกลุ่มตัวแทนผู้ประกอบการที่ตกลงร่วมมือ (เจ้าของอาชีพ) และจาก สหภาพแรงงาน ความสอดคล้องของหลักสูตรจะทำให้เกิดความยอมรับ ในประกาศนียบัตรที่นักศึกษาได้รับภายหลังการฝึกจากผู้ประกอบการทั่วไป

4.) การแบ่งค่าใช้จ่ายในการพัฒนาฝีมือ

การฝึกทักษะในลักษณะ General training จำเป็นที่รัฐจะต้องให้เงินสนับสนุน ค่าใช้จ่ายแก่นายจ้างถึงเมื่อนายจ้างอาจจะได้ประโยชน์จากการที่ได้แรงงานมาทำงานชั่วคราวในระดับที่ค่าจ้างต่ำกว่าระดับประสิทธิภาพการผลิตของแรงงานก็ตาม แต่ทราบกันดีว่า เมื่อนักศึกษาผ่านการฝึกทักษะ ไม่จำเป็นต้องอยู่ทำงานให้กับนายจ้างเดิม ดังนั้น ค่าใช้จ่ายที่นายจ้างจ่ายไปในระหว่างขั้นตอนการฝึกทักษะอาจกลายเป็นการลงทุนที่สูญเปล่า ด้วยเหตุนี้ ระบบกองทุนสนับสนุนการฝึกทักษะจึงเกิดขึ้น โดยเป็นการรวมการลงทุนจากทางรัฐและกลุ่มผู้ประกอบการทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นผู้ที่เข้าร่วมให้การฝึกหรือไม่ก็ตาม ในปัจจุบัน การจัดสรรภาระค่าใช้จ่ายยังคงเป็นข้อถกเถียงว่าใครควรรับภาระระหว่าง ลูกจ้าง (หรือนักศึกษาฝึกงาน) นายจ้าง หรือภาครัฐฯ (subsidy) ในสัดส่วนเท่าใด เพราะผู้ได้ประโยชน์จากการฝึกอบรมไม่ได้เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายฝึกทักษะโดยตรง แต่รับภาระทางอ้อมจากค่าเสียโอกาส เนื่องจากมีระดับค่าตอบแทนที่ไม่สูงเมื่อเทียบกับลูกจ้างปกติ

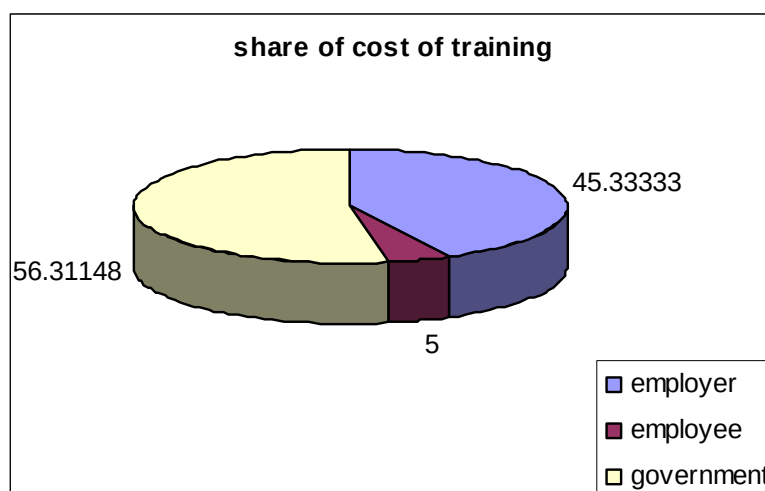
ตารางที่ 5.9: แสดงร้อยละของภาระค่าใช้จ่ายในการฝึกอาชีพ ในประเทศเยอรมัน ปี 1992/1993

Firms/employers (excluding agriculture and self-employed workers)	24.7
Federal Institute of Labour	19.0
Public funds	4.5
Individual funding	9.8

Source: Continuing Vocational Training in Germany, BIBB, October 1997: 10.

ภาพที่ 5.6: แสดงร้อยละของค่าใช้จ่ายในการฝึกอาชีพในทัศนะของนายจ้างในประเทศไทย

(จากการสำรวจ)



(จากสำรจนายจ้าง ชุมนำร่อง)

5) สถานการณ์ปัจจุบัน

ความนิยมในการใช้การฝึกทักษะแบบ Apprenticeship มีแนวโน้มลดลงในระหว่างปี 1980s-1990s สาเหตุหลักก็คือปัญหาการแบกรับภาระของฝ่ายนายจ้างทำให้จำนวนนายจ้างที่เสนอตัวรับนักศึกษาฝึกทักษะลดลงพอสมควร ปัญหาก็คือ มีจำนวนนายจ้างไม่เพียงพอต่อปริมาณความต้องการฝึกทักษะของนักศึกษา ในปี 2004 รัฐบาลเยอรมันจึงขอความร่วมมือจากกลุ่มตัวแทนจากอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในระดับประเทศเจรจาเพื่อสนับสนุนในด้านจำนวนนายจ้างที่ยินดีรับนักศึกษาเข้าฝึกอาชีพและทักษะ (Pact for Training : 2004) นอกจากนั้นยังเสริมความพยายามที่จะปรับปรุง (Reform) การจัดการบริหารหลักสูตรให้ทันสมัย และคุณภาพของประกาศนียบัตรให้ได้รับการยอมรับจากนายจ้างในเชิงกว้างมากขึ้น

ตารางที่ 5.10: แสดงระดับความต้องการฝึกงาน และจำนวนนายจ้างแจ้งความจำนงค์เข้าร่วมมือ

	Territory A				Territory C				
	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Total Apprentices	1715.5	1831.3	1476.9	1430.2	1666.6	1629.3	1579.9	1579.3	1579.2
New Contracts concluded	650.6	697.1	545.6	539.5	595.1	570.1	568.1	572.8	574.3
Unfilled apprenticeship places	44.6	22.0	113.9	128.5	126.6	85.7	54.2	44.2	34.9
Unplaced applicants	17.3	58.9	14.0	11.2	13.0	17.8	19.0	25.0	38.5

* Territory A: pre-1990 border of the FRG (11 Länder)- Territory C: post-1990 territory (16 Länder)

Source: Bmbf, Statistical Overview of Education and Research, numerical barometer (1997/1998: 30)

(2.) ตัวอย่างจากประเทศทางยุโรปอื่น

ตารางที่ 5.11: แสดงระดับความร่วมมือในเชิง PPP ของประเทศต่าง ๆ สังเกตความแตกต่างในด้านความหนักแน่นของความร่วมมือทั้งด้านนายจ้างและนักศึกษาฝึกงาน⁶

	<i>Employer commitment high</i>	<i>Employer commitment moderate</i>	<i>Employer commitment low</i>
Apprenticeship integrated into full-time vocational education programmes			France Netherlands
Some apprenticeship integration into full-time vocational education programmes		Denmark Austria	
Little or no apprenticeship integration into full-time structures	Germany Switzerland		UK

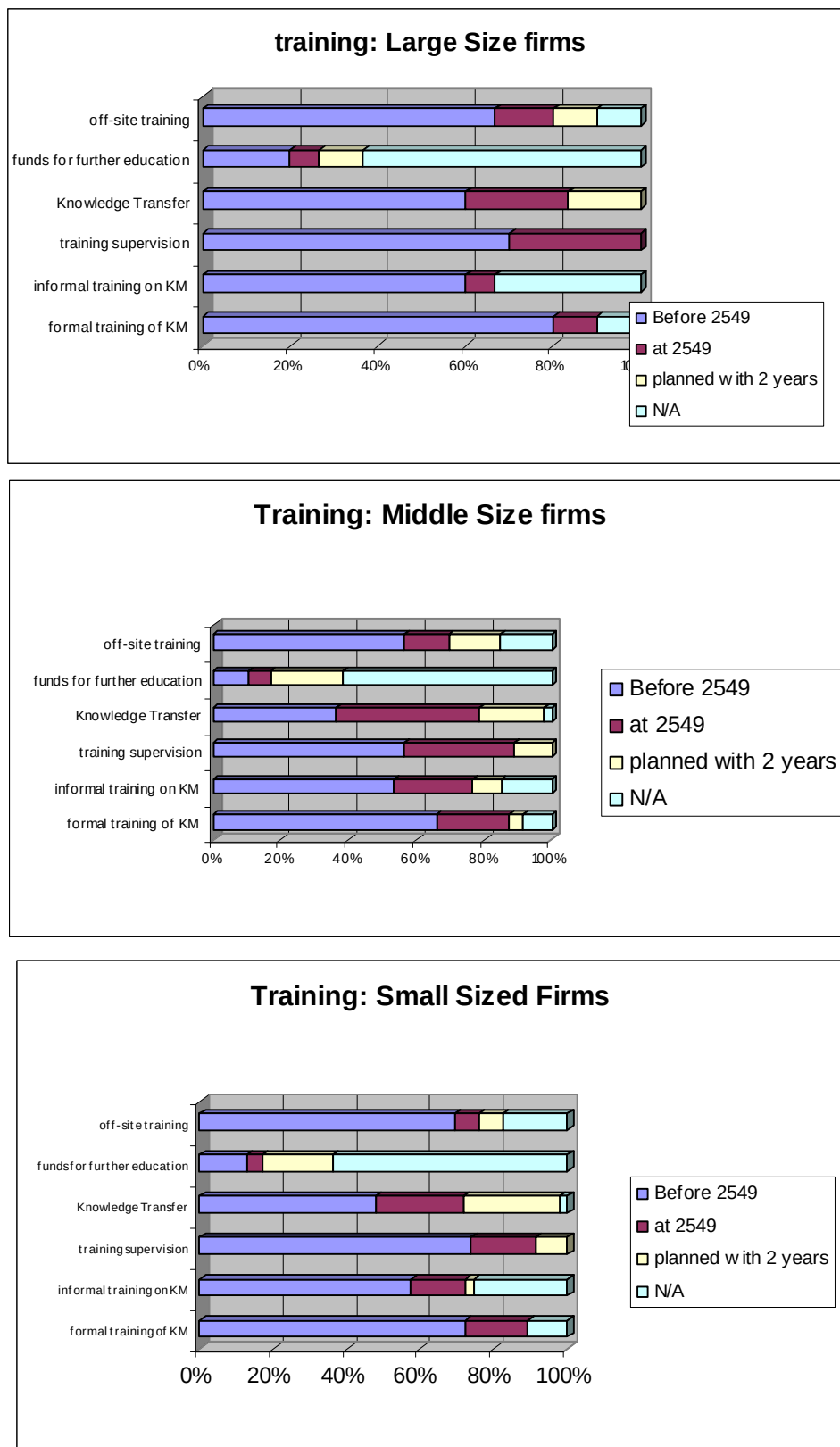
(3.) กรณีศึกษาประเทศไทย จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษานี้พบว่าในช่วงเวลาที่ทำการศึกษาการสำรวจกิจการส่วนใหญ่ในกลุ่มสำรวจจัดการฝึกทักษะอยู่ ทั้งในส่วนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ หากแต่ว่าระดับการให้ความสนใจในการฝึกทักษะนั้นต่างกันไปตาม ขนาดของกิจการ (ใช้จำนวนลูกจ้างเป็นเกณฑ์)

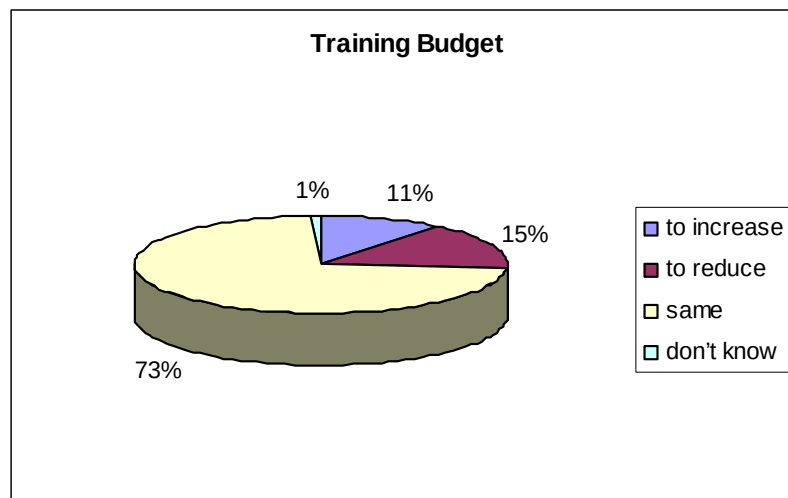
⁶ จาก Steedman, Hilary (2007) “Adapting to Globalised Product and Labour Markets: New Models For Apprenticeship In Europe”

Institutet för Framtidsstudier; 2007:12

ภาพที่ 5.7: แสดงรูปแบบการจัดการอบรมด้านการพัฒนาความรู้ Knowledge Management
แบ่งตาม ขนาด และเวลาดำเนินการฝึกอบรมทักษะด้านต่าง ๆ

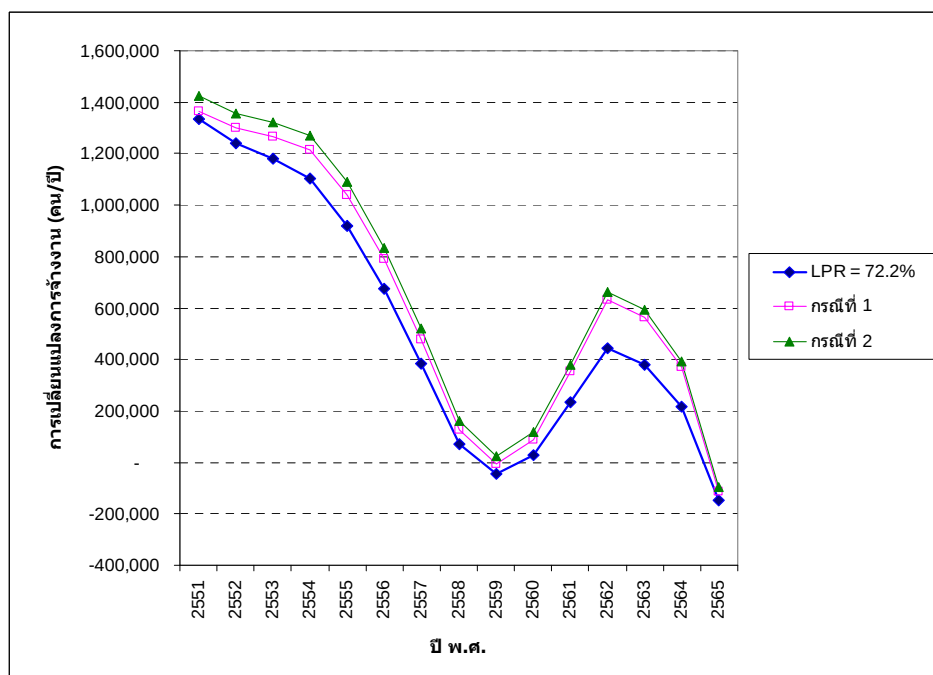


ภาพที่ 5.8: แสดงความคาดหวังในการปรับเปลี่ยนต้นทุนเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน



5. 8 การให้การอุดหนุนการฝึกอบรมของภาครัฐฯ และ ตลาดแรงงานรองรับสังคมผู้สูงอายุ

ในการศึกษาพบว่าอุปสงค์ต่อแรงงานในทรรชนะของนายจ้าง ไม่มีความสมดุลกับกับอุปทานแรงงานที่ลูกจ้างนำเสนอในตลาดแรงงาน ณ ระดับค่าจ้างที่นายจ้าง-ลูกจ้างนำเสนอ นายจ้างต้องการจ่ายในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ ในขณะที่นายจ้างคิดว่าลูกจ้างมีมูลค่าของผลผลิตภาพหน่วยสุดท้าย ของแรงงาน (Value of marginal product of labor is less than wage rate required by employees) ในการศึกษาเสนอให้รัฐบาลให้การอุดหนุนสุทธิ (ภาษี หักด้วยเงินอุดหนุน) แก่การฝึกอบรมของลูกจ้าง ร้อยละ 0.01 ของ GDP เพื่อให้ ผลผลิตภาพของแรงงานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.0 – 2.0 ต่อปี ฯลฯ ที่สำคัญ การศึกษานี้ให้ความสำคัญกับการปรับตัวของค่าจ้าง เพื่อนำตลาดแรงงานเข้าสู่สมดุลในระยะยาว (Market clearing by wage adjustment)



จากการประมาณการพบว่า การเพิ่ม การฝึกอบรม ทำให้กับแรงงาน ทำให้ เกิดการเพิ่มของการจ้างงาน จาก กรณีที่ไม่มีการอบรม ในกรณีนี้ลูกจ้างมีอัตราเข้ามีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน ร้อยละ 72.2 โดยเฉลี่ย เมื่อมีการอบรม แรงงานมีผลิตภาพเพิ่มขึ้น นายจ้างยอมรับที่จะจ้างที่ระดับค่าจ้างที่แท้จริงที่สูงขึ้นกว่าเดิมและทำให้ลูกจ้างพร้อมเข้าร่วมในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น ณ ระดับอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานที่สูงกว่า ร้อยละ 72.2 ในกรณีที่ 1 และ 2 ตามลำดับ

ในการศึกษา คำถามสำคัญคือเราจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุหรือไม่ ในการศึกษา เราทำการทดลองว่าหากมีการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะ สำหรับแรงงานที่มีพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี แล้ว พร้อมๆ กับการเพิ่มระดับการศึกษาเฉลี่ย เมื่อเศรษฐกิจเจริญเติบโต ร้อยละ 5 ต่อปี เราจะมีแรงงานพอเพียงหรือไม่ สมมุติฐานในแต่ละกรณี เป็นดังต่อไปนี้

กรณีฐาน

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- อัตราการมีส่วนร่วมของกำลังแรงงานเท่ากับร้อยละ 72.2
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- Real GDP เพิ่มร้อยละ 5 ต่อปี

กรณีที่ 1

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- ผลิตภาพการผลิตของแรงงานเพิ่มร้อยละ 1.5 ต่อปี
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- การลงทุนในทุนมนุษย์ร้อยละ 0.01 ของ GDP
- Real GDP เพิ่มร้อยละ 5 ต่อปี

กรณีที่ 2

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- ผลิตภาพการผลิตของแรงงานเพิ่มร้อยละ 1 ต่อปี
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- การลงทุนในทุนมนุษย์ร้อยละ 0.01 ของ GDP
- Real GDP เพิ่มร้อยละ 5 ต่อปี

กรณีที่ 3

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- ผลผลิตภาพการผลิตของแรงงานเพิ่มร้อยละ 2 ต่อปี
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- การลงทุนในทุนมนุษย์ร้อยละ 0.01 ของ GDP
- Real GDP เพิ่มร้อยละ 5 ต่อปี

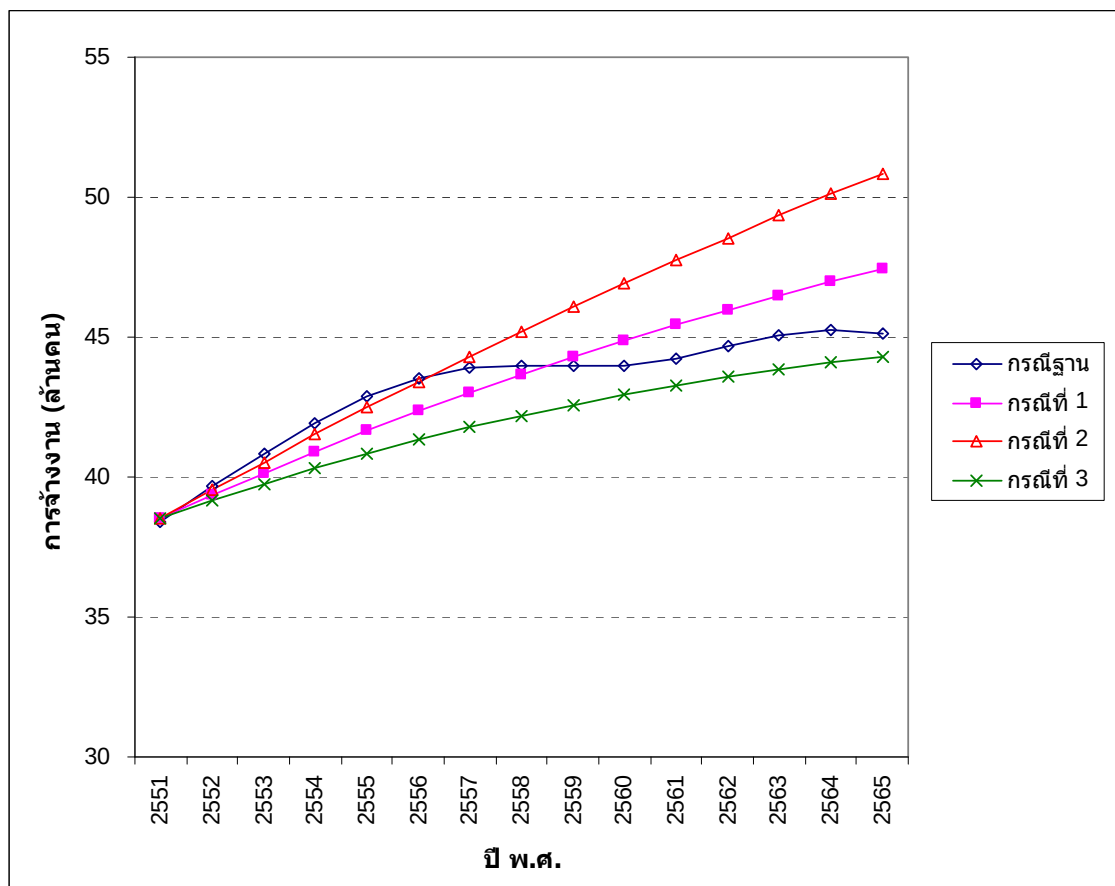
	2551	2555	2560	2565
การจ้างงาน: กรณีฐาน (คน/ปี)	38,428,123	42,871,052	43,982,025	45,109,108
การจ้างงาน: กรณีที่ 1 (คน/ปี)	38,514,352	41,644,156	44,883,437	47,458,520
การจ้างงาน: กรณีที่ 2 (คน/ปี)	38,514,352	42,474,937	46,923,254	50,855,690
การจ้างงาน: กรณีที่ 3 (คน/ปี)	38,514,352	40,833,589	42,941,671	44,303,331
อัตราค่าจ้าง เฉลี่ย (บาท/เดือน)	12,054	13,214	14,824	16,623

ผลการศึกษา

1. กรณีที่ 1 พบว่า ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่ม 1.5% ต่อปี ความต้องการแรงงานต่ำกว่ากรณี ฐาน ใน 7 ปีแรก และระดับความต้องการแรงงานสูงกว่าฐานในช่วงหลัง อาจจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานในช่วงนี้
2. กรณีที่ 2 พบว่าผลผลิตภาพแรงงานเพิ่ม 1% ต่อปี ความต้องการแรงงาน สูงกว่ากรณีฐาน เกินกว่าที่ จะจัดหาแรงงานได้ในประเทศ อาจจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานถ้ามีการเติบโตรวดเร็ว ระดับ 5% ต่อปี
3. กรณีที่ 3 พบว่าผลผลิตภาพแรงงานเพิ่ม 2% ต่อปี ผู้ประกอบการใช้คนเท่าเดิม (น้อยลง) ได้ ผลผลิต เพิ่ม (เท่าเดิม) ไม่จำเป็นต้องนำเข้าแรงงานแม้มีการเติบโตรวดเร็ว 5 % ต่อปี

ในการศึกษามีสมมุติฐานว่าการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (labor force participation rate) เป็นตัวแปรในเชิงนโยบาย (policy parameter) ซึ่งปรับตามความพยายามของภาครัฐในการให้การฝึกอบรม เมื่อแรงงานมีทักษะมากขึ้น ความต้องการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานสูงขึ้น ในทางทฤษฎี

และผลการศึกษาเชิงประจักษ์ มักพบว่าความต้องการมีส่วนในกำลังแรงงานมีความแตกต่างกันตาม
 ฐานะอายุและความมั่งคั่ง(stock of wealth) ที่บุคคลถือครอง นั่นหมายความว่าความต้องการมีส่วนร่วม
 ในกำลังแรงงานกำหนดขึ้นภายในระบบ (endogenously determined)⁷



5.9 การรองรับสังคมผู้สูงอายุ ด้วยการนำเข้า แรงงานที่มีความรู้ (Knowledge Workers) จาก ต่างประเทศ และการประมาณการทิศทางการนำเข้าแรงงานเพื่อทดแทนช่องว่างความต้องการ (gap, excess demand)

(1.) แนวนโยบายการนำเข้าแรงงานที่มีความรู้ ทักษะ (Knowledge workers) ของประเทศ สิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ ประสบปัญหาการลดลงของอัตราภาวะเจริญพันธุ์ เช่น ประเทศพัฒนา
 ทั่วไป เนื่องจากกำลังแรงงานของสิงคโปร์มีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับขนาดของเศรษฐกิจของประเทศที่
 มีเครือข่ายกว้างขวางทั่วโลก

⁷ ผู้วิจัยได้รับคำชี้แนะจาก ร.ศ. ดร.มัทนา พนานิรามย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ภายใต้โลกาภิวัตน์ ธุรกิจต่าง ๆ ในสิงคโปร์ โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติจำเป็นต้องพึ่งพิงแรงงานต่างชาตินานขึ้นเรื่อย ๆ การเชื่อมโยงของธุรกิจภายในบริษัทข้ามชาติ (Intra – firm linkages) ทำให้มีความต้องการคนทำงานมีทักษะ (skilled works) เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขัน

ภายใต้โลกาภิวัตน์ธุรกิจต้องปรับตัวโดยการย้ายแหล่งผลิตสินค้าและบริการเพื่อลดต้นทุน ตลอดจนทำการจ้างผลิตไปยังผู้ผลิตในประเทศอื่น ๆ ที่มีต้นทุนต่ำ (outsourcing) ประเทศสิงคโปร์จึงจำเป็นต้องวางนโยบายรองรับปัญหาการว่างงานเชิงโครงสร้าง (Structural unemployment) อันเกิดจากการปรับตัวของการผลิต- การจ้างงานของบริษัทข้ามชาติในสิงคโปร์ดังกล่าวข้างต้น ในขณะเดียวกันประเทศจะต้องวางนโยบายในการเพิ่มความรู้แก่คนงานที่ต้องใช้งานต่อไป

คำถามสำคัญคือถ้าแนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุทำให้เกิดช่องว่างระหว่างความต้องการแรงงานที่มีความรู้และอุปทานแรงงาน บทบาทของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ (immigrants) ควรจะเป็นเช่นใด เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขัน

สิงคโปร์มีการทำข้อตกลงกับอินเดีย (Comprehensive Economic Cooperation Agreement) ด้านแรงงานพร้อมกับด้านอื่น ๆ เพื่อรองรับการเป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge base economy หรือ KBE) ที่ให้ความสำคัญกับ (1) การศึกษาและการเพิ่มทักษะพิเศษ (2) เป็นนวัตกรรมและบทบาทผู้ประกอบการเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (3) ปรับ สร้างธุรกิจและอุตสาหกรรมใหม่ให้แข่งขันได้ (4) ปรับผลิตภัณฑ์- บริการให้สนองตอบต่อตลาดที่มีรายได้สูง (higher end)

สิงคโปร์เน้นภาคอุตสาหกรรมการผลิตเป็นหัวใจจักร ผลักดันการเจริญเติบโตภายใต้ยุทธศาสตร์เชิงรุกทั่วโลก รัฐบาลพยายามปรับปรุงเครือข่ายอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์, เคมี ,วิทยาศาสตร์ ,ชีวเวชศาสตร์ของกิจกรรมในการสร้างมูลค่าเพิ่ม

สิงคโปร์ให้ภาคบริการเป็นหัวใจจักรที่สองและวางสถานะของสิงคโปร์เป็นศูนย์กลางการบริการโดยเฉพาะธุรกิจด้านสุขภาพ การศึกษา และอุตสาหกรรมที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์ (Creative industry) การค้า โลจิสติกส์ โทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการสร้างความรู้และใช้ความรู้และทุนปัญญา (intellectual capital) เป็นปัจจัยการผลิตที่สร้างความสามารถในการแข่งขันเนื่องจากสิงคโปร์มีต้นทุนด้านที่ดินและแรงงานสูงขึ้นมาก

สิงคโปร์ประสบปัญหา TFR ตกต่ำกว่าระดับทดแทนในปี 1975 และเริ่มนำเข้าแรงงานต่างชาติซึ่งมีความขาดแคลนอย่างยิ่งขาดในสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริการและวิทยาศาสตร์ชีวภาพ ยา(biomedical) และสิงคโปร์ต้องการแรงงานเหล่านี้เพื่อให้การเจริญเติบโตมีความมั่นคงในอัตราที่มีเสถียรภาพ

สิ่งที่สิงคโปร์ประสบเป็นเบื้องต้นคือ เมื่อมีการปรับโครงสร้างการผลิตจากการใช้แรงงานเข้มข้นไปสู่การใช้ทุนเข้มข้น(เทคโนโลยี – วิจัยพัฒนา ฯ) ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอาชีพ สัดส่วนแรงงานที่มีความสามารถด้านการจัดการ, วิชาชีพ , เทคนิค เพิ่มขึ้นร้อยละ 11 ในปี 1970 เป็นร้อยละ 40 ในปี 1999

แม้สัดส่วนของผู้มีการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะสูงขึ้นแต่ก็ไม่พอเพียงกับความต้องการของตลาดแรงงาน แรงงานที่มีพื้นเพการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีเพียง ร้อยละ 15 ในปี 2000 และต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วทั่วไป ดังนั้นการยอมให้มีการผสมระหว่างชาวสิงคโปร์และแรงงานที่มีความรู้จากต่างประเทศจึงเป็นผลดีต่อสิงคโปร์ ในปี 2000 ประมาณว่า แรงงานต่างชาติในสิงคโปร์มีจำนวน 600,000 คน (ประชากรสิงคโปร์ 4.01 ล้านคน) เท่ากับร้อยละ 30 ของการจ้างงานรวม ในจำนวนนี้มีลูกจ้างที่มีทักษะสูง 110,000 คน ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ภาคพาณิชย์กรรมและภาคธุรกิจ ส่วนที่เหลือ 49,000 คนเป็นแรงงานที่มีทักษะต่ำ แรงงานช่วยงานบ้าน 130,000 คน และก่อสร้าง 210,000 คน และมีแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมบริการ 150,000 คน ตามลำดับ

สาขาที่สำคัญในการวางแผนนโยบายของสิงคโปร์ประกอบด้วย เทคโนโลยีสารสนเทศ ธนาคาร และเงินทุน การดูแลสุขภาพ การศึกษา การวิจัยและพัฒนา การลดต้นทุนโดยการจ้างผลิตในภูมิภาคอื่น ในกรณีที่ไม่สามารถลดต้นทุนภายในประเทศไทย

บทเรียนของสิงคโปร์ชี้ว่า ภายใต้อำนาจกดดันของแนวโน้มสังคมผู้สูงอายุและโลกาภิวัตน์ ประเทศได้หันไปใช้แนวคิดด้านอุปสงค์เป็นตัวนำ (Demand side approach) โดยมีการทำข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศแหล่งที่มาของแรงงานต่างชาติสำคัญได้แก่ อินเดีย (แรงงานมีความรู้ทักษะ แต่ค่าจ้างถูกกว่า แรงงานคุณภาพเดียวกับในสิงคโปร์มาก)

(2.) นโยบายการนำเข้าแรงงานผู้มีความรู้ และ ทักษะเข้าสู่ประเทศไทย

ประเทศไทยเพิ่มการนำเข้าแรงงานที่มีความรู้และทักษะ (knowledge worker) เพื่อที่จะแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้าการขาดแคลนแรงงานที่มีความรู้ ฯ (Profession, technical and kindred workers) ทำให้ประเทศไทยเป็นทั้งผู้ส่งออก-นำเข้าแรงงาน แรงงานอพยพย้ายถิ่น (migrant workers) เพิ่มขึ้น 10,000 คน ในปี 1990 เป็น 80,000 คน ในปี 2003 แรงงานย้ายถิ่น ทำงานใน กทม. ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีความรู้ และทักษะ ในเชิงธุรกิจ และการผลิต (Business and high-end skilled workers) แรงงานทักษะ ส่วนใหญ่มาจาก เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และประเทศตะวันตก แรงงานที่มีความรู้เหล่านี้เป็นแรงงานที่มีการบันทึกอย่างเป็นทางการ (Documented migrants) ซึ่งน่าจะเป็นแรงงานที่ขอสิทธิย้ายถิ่นตามการลงทุนจากต่างประเทศและนับเป็นแรงงานที่บริษัทนานาชาติต้องการใช้ แรงงาน เชื่อได้ว่าแม้จะต้องพึงพิง แรงงานต่างชาติมีความรู้ในระยะสั้น โดยใช้แนวนโยบายด้านอุปสงค์เป็นหลักนำ

(Demand side approach) โดยพิจารณาจากตำแหน่งงานที่ยากจะบรรจุ (hard to fill vacancy) จากการสำรวจความต้องการของนายจ้างในการศึกษานี้ ร่วมกับแนวโน้มความต้องการแรงงานเมื่อระดับรายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มตามทิศทางการพัฒนาประเทศ

ในระยะกลาง-ยาว ประเทศไทยควรมีแนวนโยบายที่ชัดเจนในการชะลอการนำเข้าแรงงานต่างชาติ การศึกษานี้เห็นว่า แรงงานต่างชาติที่ประเทศไทยควรพัฒนาเองได้ในระยะกลางได้แก่ แรงงาน ชำนาญการด้านการขายและบริการ การเกษตรและประมง ตลอดจน เติมนุ่น แรงงานด้านเทคนิคฯ การควบคุมระบบการผลิตและเครื่องจักรต่างๆ ตลอดจนวิชาการวิชาชีพควรมีการให้การอบรมอย่างเข้มข้นและผลิตจากสถาบันการศึกษาเป็นสำคัญ

ตารางที่ 5.12: แรงงานย้ายถิ่นที่ผ่านการลงทะเบียน ณ วันที่ 25 ธันวาคม 2003

Occupations	Total	Japanese	British	Indian	Chinese	American	Taiwan	Filipino	Australian	German	Others
Executive, managerial	42,438	11,134	3,041	4,363	3,168	1,941	3,039	579	1,256	1,387	12,530
Professionals	14,221	1,881	2,279	627	705	2,214	170	1,673	747	299	3,626
Technical	5,292	1,448	317	284	845	216	293	278	101	136	1,374
Clerical	839	226	23	33	53	28	29	35	25	23	364
Service and sales	3,403	208	34	106	259	28	62	18	25	44	2,619
Skilled in agricultural and fishery sector	1,834	1	1	1	14	4	6	1	2		1,804
Skilled, other sectors	2,160	270	47	85	245	21	85	34	22	19	1,332
Plant/Machine operators and assemblers	875	119	45	18	123	40	30	38	24	13	425
Trainees	153	26	5	1	27	1	1	5	1	15	71
Others	14,990	1,425	424	399	569	334	530	158	196	169	10,786
Total	86,205	16,738	6,216	5,917	6,008	4,827	4,245	2,819	2,399	2,105	34,931

หมายเหตุ: ไม่รวม คนต่างด้าว จำนวน 14,423 คน ที่ทำงานในประเทศก่อน 13 ธ.ค. 1972 และได้รับอนุญาตทำงานถาวร

ที่มา: Ministry of Labor (2004c), ‘Foreign Workers in Thailand’, Office of Foreign Workers Administration cited in Wongboonsin, P. ‘The State and Labor Migration Policies in Thailand’, in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. (2006), Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia, Palgrave Macmillan

ตารางที่ 5.13 : แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานต่อ ณ 24 ก.พ. 2002

(Irregular migrants labor with work permit extension between 24 February and 25 March 2002)

สาขาอนุญาตให้ทำงาน	Myanmar	Lao PDR	Cambodia	Total
Farm and orchard work	70,054	3,993	4,506	78,553
Mining	1,137	16	9	1,162
Pottery	2,777	160	34	2,971
Construction	31,010	1,389	3,255	35,654
Rice milling	4,572	100	115	4,787
Husbandry	15,915	2,293	2,105	20,313
Fishery	59,592	1,307	15,045	75,944
Warehouse	7,022	655	2,508	10,185
Domestic service	47,536	12,681	3,100	63,317
Special activities	109,649	19,602	7,937	137,188
-With employer	99,738	17,551	6,452	123,741
-Without employer	9,911	2,051	1,485	13,447
Total	349,264	42,196	38,614	430,074

ที่มา: Ministry of Labor (2002b) ‘Irregular Immigrant Workers with Work Permit Extension’, Lien Registration, Office of Administration Commission on Irregular Immigrant Workers, 24 Dec. (in Thai) อ้างใน Wongboonsin, P. ‘The State and Labor Migration Policies in Thailand’, in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. (2006) , *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

(3.) ประมวลการ นำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ ในกรณีสาขาการผลิต ที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labor intensive sector) เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

ในการศึกษาของ Wongboonsin (2006, p.256) และ ผู้เชี่ยวชาญในสาขานี้ ต่างยอมรับว่า ตัวเลขจดทะเบียนแรงงานที่ใช้ในสาขาที่ต้องการแรงงานเข้มข้นที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไร้ทักษะ หรือมีทักษะต่ำ ดังแสดงในตารางข้างต้น น่าจะมีขนาดต่ำกว่าความเป็นจริงมากและสูงถึงร้อยละ 10 ของกำลังแรงงานไทย แต่เนื่องจากเป็นแรงงานที่ไม่มีการจดบันทึกอย่างเป็นทางการ (undocumented migrant workers) การศึกษานี้จึงละเว้นที่จะคาดเดาขนาดของกำลังแรงงานที่ไม่ใช่แรงงานด้วย ทักษะ-ความรู้นี้ แต่ถ้าเชื่อว่าการจ้างแรงงานไทยในภาคชนบท มีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็วจากการที่ปรับเปลี่ยนโครงสร้างประชากร การย้ายถิ่นไปยังเขตเมืองในประเทศ และการไปทำงานต่างประเทศ น่าจะเชื่อได้ว่าตลาดแรงงานในภาคชนบท และในสาขาที่ใช้แรงงานเข้มข้นมีสภาวะทวิลักษณ์ (dual labor market) ที่เกิดมีการปรับตัวด้านปริมาณ ทั้ง ไหลออกโดยแรงงานไทยและไหลเข้าโดยแรงงาน ต่างด้าว เนื่องจาก ระดับค่าจ้างต่ำไปสำหรับแรงงานไทย และสูงพอที่จะดึงดูดแรงงานต่างด้าวและ ค่าจ้างไม่สามารถเป็นตัวปรับอุปสงค์-อุปทานให้เข้าสู่ดุลยภาพได้ สาขาการผลิตที่ต้องการแรงงานใน ลำดับสูงได้แก่ สาขาการปลูกพืชและเกษตร การก่อสร้าง การปศุสัตว์ การประมง การบริการในบ้าน และในสาขาอุตสาหกรรมการผลิตที่นายจ้างแจ้งว่าใช้แรงงานนี้ในการทำงาน

ตารางที่ 5.14: ประมาณการความต้องการแรงงานจากต่างประเทศ พ.ศ. 2552-2566

ความต้องการ แรงงานต่างด้าว	พ.ศ. 2552-2556	พ.ศ. 2557-2561	พ.ศ. 2562-2566
แรงงานมีทักษะ- ความรู้ (knowledge workers)	ต้องการนำเข้าบัณฑิต วิศวกร และ ผู้เชี่ยวชาญด้าน เทคโนโลยีมากขึ้น	ทดแทนด้วยการสร้างทรัพยากรมนุษย์ ที่เป็นคนไทยได้ระดับหนึ่ง	สามารถสร้างทรัพยากรมนุษย์ ทดแทนได้เป็นส่วนใหญ่
แรงงานด้อยฝีมือ (unskilled irregular migrant workers)	แรงงานด้อยฝีมือ (unskilled irregular migrant workers)	แรงงานฝีมือ (skilled workers)	แรงงานความรู้ (knowledge workers)
การเกษตร ด้านพืช	ใช้แรงงานต่างด้าวลดลง และ แทนด้วย การใช้เครื่องจักร	สร้างแรงจูงใจให้มีการใช้ แรงงานผู้ ต้องการเกษียณก่อนกำหนด	ใช้แรงงานหนุ่มสาวสำหรับ เกษตร สมัยใหม่ ด้านพืชอาหาร และ พลังงาน
ประมง	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าวแม้ เศรษฐกิจ หดตัว ดันทุนค่า พลังงานสูง	ใช้ลดลงเนื่องจากการย้ายฐานการผลิต และ เศรษฐกิจ หดตัว ดันทุนค่า พลังงานสูง และใช้ความรู้ในการทำ Sea Farm มากขึ้น	ไม่มีการใช้แรงงานต่างชาตินใน สาขานี้ ใช้ แรงงานความรู้ไทย ในการทำ Sea Farm และ การ ใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่าง อนุรักษ์
การก่อสร้าง	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าวต่อไป เพราะแรงงานไทยไม่ประสงค์ รับจ้าง	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าวต่อไป เพราะ แรงงานไทยไม่ประสงค์รับจ้าง แต่ ค่าจ้างที่ปรับตัวสูงขึ้นจะดึงให้แรงงาน ไทยเข้าสู่อุตสาหกรรมนี้ในบางงาน	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าวต่อไป เพราะแรงงานไทยไม่ประสงค์ รับจ้าง และใช้เครื่องจักร อุปกรณ์สมัยใหม่ทุนแรง
การบริการในบ้าน	ยังต้องการแรงงานต่างด้าวต่อไป เนื่องจากขนาดครัวเรือนลดลง ผู้สูงอายุมากขึ้น แรงงานไทยไม่ ต้องการรับจ้าง	โครงสร้างการอยู่อาศัย เปลี่ยนแปลงสู่ ความเป็นเมืองมากขึ้น ทำให้ต้องการ การบริหารจัดการแบบกลุ่มในอาคาร ในขณะที่ในห้องของตนเองพึ่งตนเอง มากขึ้น ด้วยระบบ automation ทำให้ การจ้างแม่บ้านในแต่ละบ้านลดลง	ครัวเรือนเป็นครัวเรือนแบบ นิวเคลียร์ และ อยู่ด้วยตนเอง เพราะ ค่าจ้างแม่บ้านสูงมาก ไม่ สามารถจ่ายได้โดยครัวเรือน ชั้นกลางเช่นในอดีต ครัวเรือน ใช้ automation เป็นหลัก
อุตสาหกรรมการ ผลิตที่ใช้แรงงานเข้ม ขัน	การย้ายฐานการผลิตไปประเทศ เพื่อนบ้าน การ ออกจากธุรกิจ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทุน (capital deepening) โดยการ ลงทุนใหม่ ทำให้ ความต้องการ แรงงานไร้ทักษะลดลง	การย้ายฐานการผลิตไปประเทศเพื่อน บ้าน การ สร้างธุรกิจใหม่ เน้นทุน (capital deepening) โดยการลงทุนใหม่ ทำให้ ความต้องการแรงงานมีทักษะ- ความรู้(knowledge workers) เพิ่มขึ้น	สร้างธุรกิจใหม่ เน้นทุน (capital deepening) และ เน้น ความรู้ เป็นฐานโดยการลงทุน ใหม่ ทำให้ ความต้องการ แรงงานมีทักษะ-ความรู้ (knowledge workers) เพิ่มขึ้น

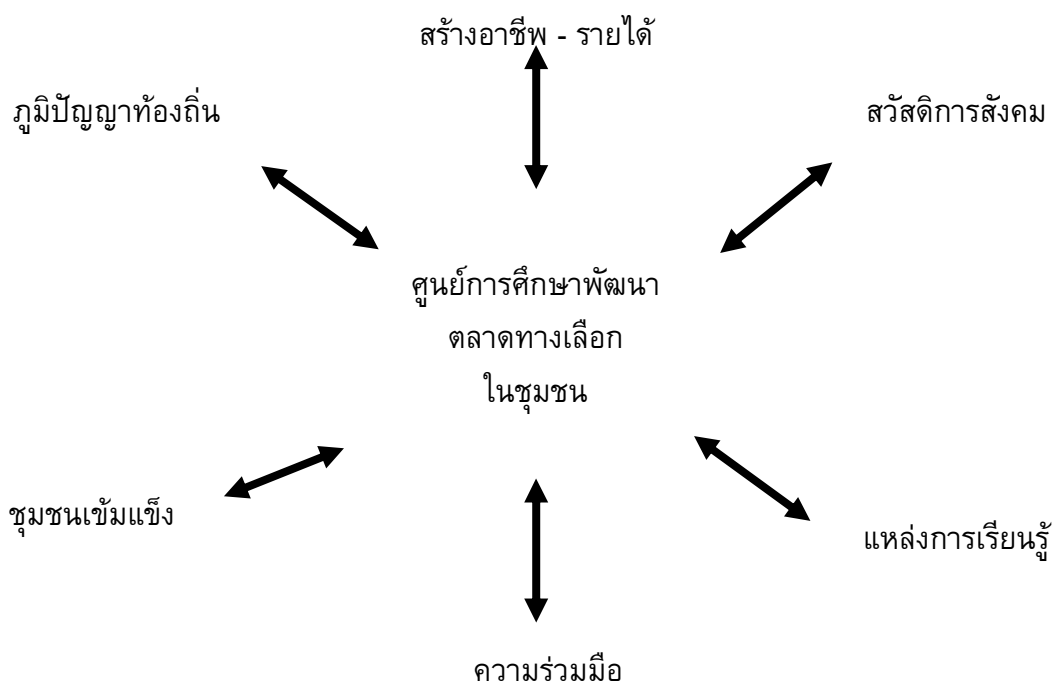
จากการประเมินสถานการณ์ความต้องการแรงงานและความสามารถของระบบการศึกษาของประเทศในการผลิตอุปทานแรงงานที่มีความรู้-ทักษะ ที่ต้องการโดยนายจ้าง (จากการสำรวจ และ ข้อมูลตลาดแรงงาน) เราสรุปได้ว่า ช่องว่าง (gap) ของค่าจ้างเป็นตัวชี้อุปสงค์ส่วนเกิน (excess demand) อย่างชัดเจน ในขณะที่ ช่องว่างในเชิงปริมาณ การความต้องการแรงงานส่วนเกิน ใน การศึกษานี้ทำได้เฉพาะ ในเชิงทิศทางเท่านั้นดังตารางข้างต้น อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้เชื่อว่าประเทศ

ไทยสามารถบริหารจัดการการสะสมทุนมนุษย์ของตนเองได้โดยการจำกัดเพดานการนำเข้าแรงงานต่างชาติดังต้องพึ่งการสร้างทุนมนุษย์ได้ด้วยตนเองในระยะยาว

5.10 การรองรับสังคมผู้สูงอายุ อาศัยบทบาทองค์กรภาคเอกชน

การพังทลายของเศรษฐกิจ สังคมที่เน้นการลงทุน และบริโภคที่เกินกว่าการออมที่มีอยู่ ทำให้คนเริ่มเห็นความสำคัญการสร้างรากฐานสังคมให้เข้มแข็ง สังคมต้องช่วยและช่วยตัวเองโดยไม่หวังพึ่งรัฐเพียงอย่างเดียวอีกต่อไป การเชื่อมต่อเครือข่ายประชาชนระหว่างประเทศด้วยกัน เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันสังคม และเศรษฐกิจชุมชนมีแนวโน้มที่ชัดเจน

กรอบแนวคิดในการทำงานขององค์กรเอกชนที่มีต่อผู้สูงวัย



ในการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ในส่วนขององค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการตอบแบบสอบถามจาก 33 องค์กร โดยกระจายในพื้นที่ต่างๆ อยู่ในพื้นที่ภาคกลางมากที่สุด โดยมีภาคอีสานและภาคเหนือในลำดับรองลงมา จากข้อมูลดังกล่าวจะพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่ตอบแบบสอบถามจำนวน 33 องค์กร ส่วนใหญ่แล้วจะมีรายได้ในการดำเนินการจากเงินบริจาคจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 63.6 โดยมีเงินสนับสนุนที่เป็นการรับเงินบริจาคในประเทศเท่ากับเงินที่สนับสนุนโดยองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศเป็นแหล่งรายได้รองลงมา โดยมีองค์กรที่ได้รับคิดเป็นร้อยละ 54.5 ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ตอบแบบสอบถาม โดยจะการ

ขอรับเงินสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยที่สุด จะมีเพียงร้อยละ 9.1 ขององค์กรที่ตอบแบบสอบถามเท่านั้นที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลจากการสำรวจพบว่าบุคลากรในองค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงอายุ 20-30 ปี มีจำนวนมากที่สุด โดยมีจำนวน คิดเป็นร้อยละ 64.04 แต่จะมีบุคลากรที่มีช่วงอายุ 60ปีขึ้นไปมีจำนวนน้อยที่สุด มีเพียง 2 คนหรือร้อยละ 0.35 เท่านั้น

บุคลากรในองค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบุคคลที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรีมากที่สุด โดยมีถึงร้อยละ 72.73 ขององค์กรที่ตอบแบบสอบถามที่มีเจ้าหน้าที่เป็นผู้ที่จบการศึกษาระดับนี้ และจะมีบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนที่จบการศึกษาระดับปริญญาโทเป็นกลุ่มที่มีอัตราส่วนรองลงมา แต่บุคลากรที่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นกลุ่มที่ได้รับการจ้างให้เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนน้อยที่สุด

บุคลากรในฝ่ายปฏิบัติการจะมีจำนวนมากที่สุดถึงร้อยละ 42.67 โดยมีฝ่ายระดมทุนมีส่วนรองลงมา แต่จะมีฝ่ายสนับสนุนเป็นกลุ่มที่น้อยที่สุดร้อยละ 5.34 จากข้อมูลข้างต้น จะพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมองว่าการขาดทักษะในการทำงานของบุคลากรจะทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการทำงานมากที่สุด โดยมีปัญหาการสูญเสียความสามารถในการปฏิบัติงานเป็นปัญหาในลำดับรองลงมา

ในส่วนของการแก้ไขปัญหาการไม่มีคุณภาพหรือขาดความชำนาญ องค์กรพัฒนาเอกชนมองว่าการจัดอบรมเพิ่มความรู้จะเป็นแนวทางแก้ไขที่ดีที่สุด โดยมีอัตราส่วนที่สูงในทุกกลุ่มของบุคลากร โดยมีวิธีการเพิ่มเงินเดือนเป็นวิธีการที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะนำมาใช้ในลำดับรองลงมา

องค์กรพัฒนาเอกชนที่รับบุคลากรใหม่ในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา มีเพียง 11 องค์กรหรือร้อยละ 33.3 เท่านั้น โดยมีถึงร้อยละ 60.6 หรือ 20 องค์กรไม่ได้รับบุคลากรใหม่เลย บุคลากรเป็นผู้ที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีมากที่สุด โดยมีระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นระดับที่รองลงมา แต่ไม่พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนได้จ้างบุคคลที่จบระดับประถมศึกษาเข้าทำงานเลย โดยใช้การประชาสัมพันธ์เพื่อรับสมัครบุคคลโดยระบบ Internet มากที่สุด

องค์กรพัฒนาเอกชน รับบุคคลที่มีอายุในช่วง 20 – 30 ปีมากที่สุดโดยมีกลุ่มอายุ 30- 50 เป็นกลุ่มรองลงมา แต่ไม่มีความต้องการบุคคลที่มีอายุน้อยกว่า 20 ปีและกลุ่มอายุมากกว่า 50 ปีเข้าทำงาน องค์กรพัฒนาเอกชนมีความต้องการที่จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่สูง โดยมีถึง 23 องค์กรหรือร้อยละ 69.7 มีความต้องการที่จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน ในการจ้างงานผู้สูงอายุขององค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นในรูปแบบของการเป็นอาสาสมัครสูงสุดและมีการจ้างงานแบบครึ่งเวลาเป็นอีกหนึ่งรูปแบบที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการ แต่ไม่พบว่ามีความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุแบบเต็มเวลาเลย

ตารางที่ 5.15: ระดับการศึกษาของผู้สูงอายุที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการให้เข้าทำงาน

ระดับการศึกษา	ไม่ตอบ		ต้องการรับ		ไม่ต้องการรับ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ประถมศึกษา	16	48.5	2	6.1	15	45.5
มัธยมศึกษาตอนต้น	16	48.5	2	6.1	15	45.5
มัธยมศึกษาตอนปลาย	17	51.5	2	6.1	14	42.4
อาชีวศึกษา	16	48.5	4	12.1	13	39.4
ปริญญาตรี	14	42.4	18	54.5	1	3.0

ตารางที่ 5.16: แสดงทักษะ/ความสามารถพิเศษของผู้สูงอายุที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการรับเข้าทำงาน (ตอบได้มากกว่า 1)

ทักษะ/ความสามารถ	ไม่ตอบ		ต้องการรับ		ไม่ต้องการรับ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เกษตรอินทรีย์	10	30.3	9	27.3	14	42.4
การจัดการสิ่งแวดล้อม	10	30.3	11	33.3	12	36.4
สุขภาพทางเลือก	10	3.3	8	24.2	15	45.5
สุขภาพสมัยใหม่	10	30.3	2	6.1	21	63.6
ภาษาต่างประเทศ	10	30.3	14	42.4	9	27.3
ภาษา/วัฒนธรรมท้องถิ่น	12	36.4	3	9.1	18	54.5
ดนตรีต่างประเทศ	12	36.4	3	9.1	18	54.5
ดนตรีพื้นบ้าน	12	36.4	6	18.2	15	45.5
โภชนาการ	12	36.4	3	9.1	18	54.5

องค์กรพัฒนาเอกชนมีความต้องการที่จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่สูงถึงร้อยละ 69.7 แต่การจ้างหรือรับผู้สูงอายุเข้าทำงานองค์กรพัฒนาเอกชนอยากให้ผู้สูงอายุทำงานในฐานะของการเป็นอาสาสมัครมากกว่าโดยจะมีการจ่ายค่าตอบแทนแบบครึ่งอัตราที่กฎหมายกำหนด

ทักษะที่ผู้สูงอายุมีซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนต้องการให้เข้าทำงาน จะเป็นทักษะในเรื่องของภาษาต่างประเทศโดยมีความต้องการร้อยละ 42.4 รองลงมาจะเป็นทักษะในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อมและทักษะหรือความรู้ในเรื่องเกษตรอินทรีย์ ส่วนความรู้เรื่องการ

รักษาสุขภาพแบบสมัยใหม่องค์กรพัฒนาเอกชนมีความต้องการน้อยที่สุด ขณะที่การจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้สูงอายุขององค์กรพัฒนาเอกชนจะมีลักษณะเป็นการจ่ายแบบครึ่งหนึ่งของค่าแรงตามกฎหมาย โดยมีการจ่ายค่าแรงแบบเต็มจำนวนตามกฎหมายเป็นลำดับรองลง

องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีแผนทำกิจกรรมและได้ทำกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุอย่างมาก มีเพียงร้อยละ 39.4 แต่หากแยกเป็นกิจกรรมที่ผู้สูงอายุได้ประโยชน์โดยตรงในการพัฒนาทักษะหรือการสร้างเสริมความภาคภูมิใจในกลุ่มผู้สูงอายุจะมีเพียงร้อยละ 36.4 ขององค์กรที่ตอบแบบสอบถามที่ได้ปฏิบัติในส่วนของแผนงานในอนาคตก็มีเพียงร้อยละ 36.4 ที่ได้มีการกำหนดชัดเจนที่จะดำเนินการกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุ

ตารางที่ 5.17: แสดงถึงลักษณะความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชน
ที่อยากให้รัฐสนับสนุนบุคลากรเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ

ทักษะ/ความสามารถ	ไม่ตอบ		ต้องการรับ		ไม่ต้องการรับ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
นักกายภาพบำบัด	7	21.2	-	-	26	78.8
ผู้เชี่ยวชาญสุขภาพจิต	7	21.2	9	27.3	17	51.5
นักสังคมสงเคราะห์	6	18.2	11	33.3	16	48.5
นักพัฒนาชุมชน	7	21.2	17	51.5	9	27.3
นักโภชนาการ	7	21.2	-	-	26	78.8
แพทย์/พยาบาล	6	18.2	10	30.3	17	51.5
อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ	7	21.2	12	36.4	14	42.4

ตารางที่ 5.18: แสดงถึงความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่อยากให้รัฐอบรมหรือให้ความรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรให้สามารถรองรับผู้สูงอายุในชุมชน

ทักษะ/ความสามารถ	ไม่ตอบ		ต้องการรับ		ไม่ต้องการรับ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กายภาพฟื้นฟู	7	21.2	2	6.1	24	72.7
สุขภาพจิตชุมชน	7	21.2	13	39.4	13	39.4
สังคมสงเคราะห์	7	21.2	16	48.5	10	30.3
พัฒนากลุ่มผู้สูงอายุ	6	18.2	22	66.7	5	15.2
โภชนาการ	7	21.2	6	18.2	20	60.6

องค์กรพัฒนาเอกชนร้อยละ 93.0 จะได้กำหนดแผนปฏิบัติเป็นรายปีที่ได้มีการกำหนดแผนการปฏิบัติงานรายปีไว้แล้ว และมีร้อยละ 81.8 ที่มีการกำหนดแผนงานในอนาคตและได้มีการจัดทำลักษณะงานของบุคลากรในองค์กร แต่พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่เตรียมความพร้อมหรือเสริมศักยภาพให้แก่บุคลากรเพื่อรองรับหรือช่วยเหลือผู้สูงอายุจะน้อยมากมีเพียงร้อยละ 15.2

ในส่วนของการสนับสนุนจากภาครัฐที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุนั้น มีความต้องการเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ทำกิจกรรมหรือส่งเสริมกิจกรรมกลุ่มผู้สูงอายุ เช่น นักพัฒนาชุมชน และยังต้องการอาสาสมัครที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สูงอายุในชุมชน รวมทั้งยังต้องการความรู้ที่จะเป็นการพัฒนากลุ่มผู้สูงอายุหรือการทำกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุและความรู้ในเรื่องสังคมสงเคราะห์

จากข้อมูลพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนร้อยละ 57.6 ได้จัดสรรงบประมาณในการพัฒนาทักษะของบุคลากรของตนเอง พบว่ารูปแบบการฝึกทักษะบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นทั้งการฝึกอบรมในระหว่างการทำงานและการฝึกอบรมนอกเวลาการทำงาน โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวน 18 องค์กรหรือร้อยละ 54.5 ที่มีการฝึกในลักษณะนี้ การพัฒนาทักษะของบุคลากรในองค์กรพัฒนาเอกชนกลุ่มผู้ปฏิบัติการจะเป็นกลุ่มที่ได้รับการพัฒนามากที่สุดมีจำนวนถึงร้อยละ 66.7 โดยมีกลุ่มสนับสนุนการทำงานเป็นกลุ่มที่ได้รับการพัฒนาทักษะน้อยที่สุด การพัฒนาทักษะนอกเวลาทำงาน กลุ่มผู้บริหารองค์กร กลุ่มสำนักงานและกลุ่มปฏิบัติการจะได้รับโอกาสในการพัฒนาทักษะในอัตราส่วนที่เท่ากัน โดยมีกลุ่มระดมทุนและกลุ่มสนับสนุนเป็นกลุ่มรองลงไปตามลำดับ

บุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนจะได้รับการพัฒนาทักษะโดยผู้ฝึกอบรมจากสถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัยมากที่สุดถึงร้อยละ 54.5 โดยมีการพัฒนาทักษะโดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรอยู่ในลำดับถัดไป ส่วนบุคลากรที่ได้รับการพัฒนาทักษะจากหน่วยงานรัฐส่วนกลางจะมีจำนวนน้อยที่สุด องค์กรพัฒนาเอกชนจะมีความพึงพอใจรูปแบบการพัฒนาบุคลากรที่ดำเนินการโดยสถาบันการศึกษามากที่สุด องค์กรพัฒนาเอกชนร้อยละ 57.6

ตารางที่ 5.19: แสดงถึงระดับความพึงพอใจขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อรูปแบบการพัฒนาบุคลากร

วิทยาการ	ระดับความพึงพอใจ				ไม่ตอบ
	พอใจมาก	พอใจ	ไม่พอใจ	ไม่พอใจมาก	
ศูนย์ฝึกอบรมขององค์กร	3/9.1	14/42.4	-	-	11/33.3
ศูนย์ฝึกอบรมเอกชน	3/9.1	4/12.1	1/3.0	-	20/60.6
หน่วยงานรัฐส่วนกลาง	-	5/15.2	-	-	23/69.7
หน่วยงานรัฐท้องถิ่น	-	6/18.2	-	-	22/66.7
สถาบันการศึกษา	11/33.3	6/18.2	-	-	11/33.3

องค์กรที่ทำงานในระดับพื้นที่ควรที่จะให้ความสำคัญและเข้าใจต่อกลุ่มผู้สูงอายุ รวมทั้งมีความจริงใจต่อการทำงานกับกลุ่มผู้สูงอายุ ไม่ควรที่จะดำเนินการจัดตั้งเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือคำสั่งที่ได้รับมา เช่น การก่อตั้งกลุ่มผู้สูงอายุในระดับต่างๆแต่ไม่ได้ทำกิจกรรมต่อเนื่องเท่าที่ควร

รวมทั้งในการดำเนินกิจกรรมกับผู้สูงอายุไม่ควรที่จะมุ่งเน้นการช่วยเหลือที่เป็นเชิงการสงเคราะห์มากกว่าการทำงานที่เสริมสร้างความภาคภูมิใจของผู้สูงอายุ เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลควรที่จะจัดให้มีกิจกรรมเพิ่มเติม นอกเหนือจากการให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ(เดือนละ 500 บาท/คน) เพียงอย่างเดียว เนื่องจากการสนับสนุนเบี้ยยังชีพเพียงอย่างเดียวทำให้ผู้สูงอายุเป็นการรอรับความช่วยเหลือมากกว่าที่จะช่วยเหลือตนเอง

ดังนั้นองค์กรพัฒนาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะจัดกิจกรรมเพิ่มเติมในส่วนของการสร้างเสริมความภาคภูมิใจในตนเองให้แก่ผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นที่ผู้สูงอายุจะมีส่วนร่วมในการดูแลเด็ก หรือการถ่ายทอดความรู้หรือภูมิปัญญาให้แก่กลุ่มคนที่สนใจ โดยมีการ “จัดพื้นที่” ให้แก่ผู้สูงอายุให้ได้แสดงศักยภาพให้มากขึ้น

5.11 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแผนการผลิตกำลังคน แนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการกำลังคน ในภาพรวมของประเทศ และภาคการผลิตรายสาขาข้างต้น ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2560 ในเชิงปริมาณและคุณภาพ จำแนกตามระดับการศึกษาและสาขาวิชาที่สอดคล้องให้พร้อมรองรับการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าและบริการที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในอนาคตมีดังนี้

5.11.1 นโยบายในภาพรวมของประเทศ

1.) นโยบายประชากร

การปรับเปลี่ยนนโยบายประชากร ที่เน้นนโยบายการควบคุมปริมาณหรือจำนวนประชากรของประเทศไปสู่นโยบายที่จะสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เอื้อประโยชน์ต่อคนหนุ่มสาวที่ต้องการแต่งงานและมีบุตร ส่งเสริมความสมดุลระหว่างชีวิตครอบครัวที่ต้องดูแลบุตรกับชีวิตการทำงาน ส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ของพ่อแม่และเด็กให้ดีขึ้น เพื่อให้มีส่วนช่วยทางอ้อมให้ประชาชนในประเทศมีบุตรเพิ่มขึ้นเพื่อที่จะรักษาระดับภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศไม่ให้ต่ำมากเกินไป ในทางรูปธรรม โดยรักษาระดับภาวะเจริญพันธุ์ให้อยู่ในระดับทดแทนและปรับปรุงอัตราการเจ็บป่วยและการตายของประชากรเป็นส่วนหนึ่งของในความสำเร็จของกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งเสริมด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่ครอบครัวเพื่อให้การสะสมทุนมนุษย์เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ส่งเสริมบทบาทสตรี โดยเพิ่มโอกาสการมีงานทำและสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ปรับปรุงโอกาสการทำงานและให้บริการดูแลเกี่ยวกับสุขภาพและสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุ

2.) นโยบายผู้สูงอายุ

การศึกษานี้เสนอให้ เพิ่มโอกาสการทำงานที่เหมาะสมให้กับผู้สูงอายุโดยการขยายอายุเกษียณและยกเลิกข้อจำกัดเกี่ยวกับอายุสำหรับการจ้างแรงงานใหม่ส่งเสริมให้สาธารณชนเข้าใจถึงความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้สูงอายุทำงาน กำหนดระบบที่เอื้อให้องค์กรต่าง ๆ เสนอโอกาสการทำงานให้กับผู้สูงอายุ จัดสถานที่ทำงานให้กับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น การพัฒนาและเพิ่มโอกาสการทำงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ การขยายอายุเกษียณ การกำหนดมาตรการจูงใจให้นายจ้างจ้างงานผู้สูงอายุเป็นแนวทางและมาตรการที่ประเทศไทยควรพิจารณานำมาใช้เพื่อส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศ

3.) นโยบายแก้ไขปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงาน

การศึกษาเสนอให้ใช้กลไกการปรับตัวของค่าจ้าง ภายใต้กลไกตลาดแรงงานเป็นหลักสำคัญ จากการที่มีข้อเท็จจริงที่ว่าค่าจ้างที่ถูกจ้างต้องการและที่นายจ้างยินดีจ่ายมีช่องว่าง (wage gap) การแก้ไขปัญหาความแตกต่างของค่าจ้างโดยการที่รัฐต้องเข้าแทรกแซงตลาดแรงงาน

ในการกำหนดนโยบายค่าจ้าง ประกอบด้วย การปรับปรุงการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำไปเป็นค่าจ้างคำนวณจาก ความพอเพียงของการใช้ชีวิต (Life wage) โดยการพิจารณาต้นทุนการใช้ชีวิต (cost of living index) เป็นฐานการคำนวณค่าจ้างขั้นต่ำ มากกว่าใช้กลไกของระบบไตรภาคี เช่นในปัจจุบันค่าจ้างระบบนี้จะปรับตัวตามต้นทุนการมีชีวิตขั้นต่ำโดยอัตโนมัติ ในกรณีที่นายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำสุด ควรเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะประกันระดับของสวัสดิการสังคมขั้นต่ำสุด โดยใช้เครื่องมือทางนโยบายด้านสวัสดิการสังคมแทนระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

สำหรับค่าจ้างที่เกินกว่าระดับค่าจ้างพอเพียงเพื่อการใช้ชีวิต เห็นควรให้เป็นการกำหนดจากกลไกตลาดมากกว่าที่จะกำหนดจากผลของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและกลไกตลาด อย่างเช่นปัจจุบันที่มีระดับต่ำและอาจทำให้เกิดปัญหาไร้คุณภาพในตลาดแรงงาน เนื่องจากช่องว่างค่าจ้างคงอยู่ (persistent wage differential) และทำให้เกิดภาวะไร้ประสิทธิภาพของตลาด (sub-optimal labor market) ในส่วนของแรงงานไร้ฝีมือ (unskilled labor market) แม้ตลาดแรงงานมีฝีมือ (ความรู้-ทักษะ) จะมีประสิทธิภาพ เนื่องจากค่าจ้างมีการปรับตัวอย่างคล่องตัว (flexible wage regime)

การศึกษานี้เสนอให้ใช้การฝึกอบรมด้านต่างๆ เพื่อยกระดับความสามารถของแรงงานอันประกอบด้วย ความรู้-ทักษะทั่วไปและ ทักษะเฉพาะเพื่อเสริมการสะสมทุนมนุษย์ที่จะช่วยสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการปรับตัวเพิ่มขึ้นของค่าจ้างในระยะกลาง-ยาว พร้อมๆกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน (high wage – high productivity growth path) เช่นเดียวกับที่ประเทศสิงคโปร์

ได้หวั่น เกาหลี และ ญี่ปุ่นเป็นมาในอดีต งบประมาณที่ควรพิจารณาเท่ากับ ร้อยละ 0.01 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) เป็นอย่างน้อย

4.) นโยบายการสร้างมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพ (vocational quality)

จากการศึกษาเชิงประจักษ์ของการศึกษานี้พบว่า การสะสมทุนมนุษย์ (human capital accumulation) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับลำดับขั้นการพัฒนา (economic development) ในขณะที่การปรับปรุงคุณภาพของระบบการศึกษามีผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษา ในการศึกษาวิจัยนี้ ให้ลำดับความสำคัญของการสร้างระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (vocational quality system) ของอาชีพที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน (demand side approach) ที่สามารถทำงานตามทักษะที่ปรากฏตามที่ได้มีการสอบ (qualification training and testing)

สืบเนื่องจากการที่ ผู้วิจัยเสนอ ให้รัฐฯ พิจารณาส่งเสริมให้กลไกของตลาดโดยระบบค่าจ้างเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาค่าจ้างไม่สมดุระหว่าง อุปสงค์และอุปทานของแรงงาน ทั้งนี้ การศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นว่าตลาดแรงงานไทยมีความเป็นปกติและมีการปรับตัวของระบบอุปสงค์-อุปทานค่อนข้างมีประสิทธิภาพในเชิงโครงสร้างค่าจ้างโดยขึ้นความรู้และทักษะ ฯลฯ ในภาพรวม

อย่างไรก็ตามตลาดแรงงานยังมีการความไม่สมดุระหว่างอุปสงค์-อุปทานในความรู้-ทักษะบางประเภทเช่นคอมพิวเตอร์ IT และ วิศวกรไฟฟ้า สายวิทยาศาสตร์ต่างๆ ฯลฯ ที่ค่าจ้างควรปรับตัวสูงขึ้นตามความหายากและ ผลผลิตของแรงงาน แต่นายจ้างยังลังเลที่จะเสนอค่าจ้างที่สามารถรักษาลูกจ้างเหล่านี้ไว้ในระยะยาว ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการขึ้นค่าจ้างโดยอัตราค่าจ้างที่มีระบบค่าจ้างขั้นต่ำเป็นฐาน แม้แรงงานระดับที่มีความรู้และทักษะต้องการค่าจ้างที่สูงขึ้นกลับไม่มีระบบที่แปลงทักษะ และ ความหายากไปสู่มูลค่าค่าจ้างที่เป็นที่ยอมรับของทั้งนายจ้างและลูกจ้างว่าจะสามารถมอบงานที่นายจ้างต้องการได้ อย่างมีประสิทธิภาพพอ เพื่อสร้างมาตรฐานวิชาชีพ ที่เจ้าของอาชีพหรือนายจ้างยอมรับ รัฐบาลอาจจำเป็นต้องจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (Professional Quality Institute) ที่สามารถให้การรับรอง (Accreditation) การทดสอบ (Testing and Qualifying) ทักษะการใช้แรงงานตามวิชาชีพ การผลิตกำลังแรงงานตามคุณวุฒิ และการฝึกอบรม (Training) แรงงานตามความต้องการของผู้ใช้แรงงานในแต่ละวิชาชีพที่มีความถนัด (Competency Demand and Use) ต่างๆ หากมีการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ แรงงานจะมีหลักประกันชัดเจนว่าสมรรถนะที่ดีขึ้นจากการฝึกอบรมทำให้ ทักษะดีขึ้น ความรู้ดีขึ้น มีคุณค่าทางตลาด (ค่าจ้าง) ที่สูงขึ้น ทั้งนี้หลังจากมีการทดสอบแล้วจะได้รับหนังสือรับรองสมรรถนะ (Qualification Certificate) ความชัดเจนนี้ทำให้ข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้างที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Asymmetric information) ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ เช่นในหลายประเทศ ได้แก่ เกาหลี ญี่ปุ่น เป็นต้น ผลที่สำคัญคือ ความแตกต่างของค่าจ้าง (wage gap) ที่ปรากฏในตลาดแรงงานไทยจะลดลงเช่นกัน

การส่งเสริมกลไกตลาดที่ภาครัฐจัดให้มีขึ้น นอกจากการมีสถาบันฯ แล้ว การให้การอุดหนุน แก่สร้างระบบการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานโดยคุณวุฒิวิชาชีพและค่าจ้างที่เคลื่อนไหวในตลาดจะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพของตลาดแรงงานและจะแก้ไขปัญหาความขาดแคลนแรงงานในสาขาวิชาชีพสำคัญได้

5.) นโยบายการสะสมทุนมนุษย์จากการปรับระบบการศึกษา

จากการศึกษาเชิงประจักษ์ของการศึกษานี้พบว่า การสะสมทุนมนุษย์ (human capital accumulation) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับลำดับขั้นการพัฒนา (economic development) ในขณะที่การปรับคุณภาพของระบบการศึกษามีผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษา ในการศึกษาวิจัยให้ลำดับความสำคัญของการสร้างผู้สำเร็จการศึกษาที่มีความรู้พื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในระดับสูง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อปัจจัยที่นำเข้าสู่ระบบการศึกษาขั้นสูงจากระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีความรู้ในระดับที่พอเพียงต่อการต่อยอด

ในระดับอาชีวศึกษา ภาครัฐควรมีมาตรการชัดเจนหากสนับสนุนการเรียนต่อจากสายอาชีพ ปวส. สู่ระดับอุดมศึกษาในสายช่างฝีมือ และสายอาชีพ โดยมีการสร้างเส้นทางการเรียนรู้-อาชีพให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดความสูญเปล่าที่มีค่าเสียโอกาสอันเกิดจากการละทิ้งความรู้สายช่างและวิศวกรไปเป็นสายสามัญของนักเรียน ปวช. – ปวส. นอกจากนั้นควรมี การเทียบโอนภูมิปัญญาของปราชญ์สู่ระบบการมีคุณวุฒิวิชาชีพและการเข้าสู่วิชาการสายช่างฝีมือที่มีระดับ ปริญญาตรี-โท

รัฐควรที่จะสร้างระบบการศึกษาระดับปริญญาตรี-โท สายช่างภายใต้ระบบคุณวุฒิวิชาชีพแทน โดยการเทียบโอน-สอบโดยผู้ที่ไต่เส้นทางอาชีพในสายช่าง นั่นคือความสำเร็จ รายได้ และเกียรติจากการเป็นช่าง เทคนิคและวิศวกร เป็นที่ยอมรับของสังคมเช่นเดียวกับสายสามัญ พร้อมกันนี้ ควรเพิ่มบทบาทการผลิตกำลังคนสายช่างของภาคเอกชนให้มากขึ้น

ในระดับอุดมศึกษา รัฐปรับกลไกการจัดสรรเงินจากเดิมที่เป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side financing) เป็นหลัก มาเป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียนให้มากขึ้น (demand side financing) โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนรายหัวที่รวมเงินเดือน (Unit Cost)⁸ ในลักษณะเงินก้อน (block grant) ใช้เครื่องมือทางการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจให้สถานศึกษาที่สามารถปรับประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานสนองตอบความต้องการของผู้เรียน

⁸ เงินอุดหนุนรายหัวที่รัฐจัดสรรให้นั้น ต้องสะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยที่มีประสิทธิภาพในการให้บริการการศึกษาแก่ผู้เรียนด้วยคุณภาพและมาตรฐานขั้นต่ำตามสิทธิของพลเมืองที่บัญญัติในกฎหมาย

ในระดับประถมศึกษามัธยมศึกษา อุดมศึกษา รัฐฯควรกำหนดแนวทางให้ชัดเจนเกี่ยวกับ , การจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการเงินเพื่อการปฏิรูประบบการเงินอุมศึกษา

(1) หลักการ/แนวคิดการปฏิรูปการเงินเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- การศึกษาขั้นพื้นฐานมิใช่เป็นภาคการผลิตอย่างเสรี (free market) แต่เป็นภาคการผลิตที่มีการกำกับโดยรัฐ (regulated market) เนื่องจากการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสินค้าบริการสาธารณะประเภทหนึ่ง (Public Goods) ที่มีลักษณะเป็น Quasi-public goods⁹ และประโยชน์ที่เกิดขึ้นตกกับสังคมและประเทศชาติโดยส่วนรวมมากกว่าที่ผู้เรียนได้รับ รัฐจึงต้องให้หลักประกันแก่พลเมืองว่าจะได้รับบริการการศึกษาที่มีคุณภาพและเท่าเทียมกันตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งรัฐจะปฏิเสธความรับผิดชอบนี้ไม่ได้ และไม่จำเป็นต้องเป็นผู้จัดการศึกษาเสมอไป แต่รัฐมีหน้าที่จัดการให้พลเมืองได้รับการศึกษา ตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ภายใต้หลักความเสมอภาคและเป็นธรรม โดยการให้การอุดหนุนผ่านผู้เรียนมากกว่าการให้การอุดหนุนผ่านสถานศึกษาโดยตรง

- รัฐจำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ลงมือจัดการศึกษา (provider of educational services) เป็นหลัก มาเป็นผู้สนับสนุน (promoter) ผู้กำกับดูแล (regulator) และผู้กำหนดนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐาน (policy maker) เป็นหลักและให้บทบาทในการลงมือจัดการศึกษาเองเป็นรองเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการระดมทุนและการสนองทุนเพื่อการศึกษาจากทุกภาคส่วนของสังคม

- รัฐสามารถใช้เครื่องมือทางการเงินเป็นกลไกในการปรับประสิทธิภาพการจัดการศึกษาผ่านระบบกลไกตลาด เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาระหว่างสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนอย่างทัดเทียมกัน เพื่อจัดบริการการศึกษาที่ได้คุณภาพและมาตรฐานสนองตอบความต้องการของผู้เรียน โดยการลดการสนองทุนผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side financing) และเพิ่มการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน (demand side financing) ให้มากขึ้น โดยการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายหัวตามตัวผู้เรียนผ่านกองทุนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน¹⁰ ซึ่งมีใช้เป็นการนำ demand side financing เข้ามาแทนที่ supply side financing ทั้งหมด การสนองทุนผ่านด้าน supply side financing ยังคงมีบทบาทอยู่เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการ

⁹ เป็นสินค้าที่การบริโภคสินค้า (การศึกษาขั้นพื้นฐาน) ของบุคคลหนึ่งได้ก่อให้เกิด Public Benefits ที่มากกว่า Private Benefits (Positive Externality) อีกทั้งยังทำให้เกิดปัญหา Free Rider ซึ่งทุกคนที่ได้รับประโยชน์จากบริการดังกล่าวที่จัดโดยรัฐนั้น ไม่แสดงความมีส่วนร่วมในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการผลิตบริการการศึกษาดังกล่าว

¹⁰ กองทุนที่จัดตั้งขึ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐสามารถใช้เครื่องมือทางการเงินที่หลากหลาย ผ่านระบบการสนองทุนผ่านด้านอุปสงค์ (demand side financing) และอุปทาน (supply side financing) ในการปรับระบบการบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพ (efficiency) ประสิทธิภาพ (effectiveness) ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เรียนที่มีคุณลักษณะแตกต่างกันให้ได้รับโอกาสทางการศึกษาและสามารถเข้าถึงบริการการศึกษา โดยไม่ทำให้การเงินเป็นอุปสรรค ภายใต้หลักความเสมอภาค เป็นธรรม (equity & equality) และการให้เสรีภาพในการเลือก (freedom of choice)

แทรกแซงกลไกตลาดหรือเพื่อแก้ไขเฉพาะส่วน เฉพาะเรื่อง และลดช่องว่างของความเหลื่อมล้ำด้านโอกาส คุณภาพและมาตรฐาน และช่วยให้การดำเนินนโยบายในภาพรวมประสบผลสำเร็จ โดยให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาในส่วนที่เกินกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่รัฐพึงให้กับผู้เรียนทุกคน รัฐจัดให้มีทุนเงินให้เปล่าสำหรับนักเรียนที่ด้อยโอกาส/ยากจนแต่มีความสามารถในการเรียน

- กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล การเงิน การบริหารทั่วไป และด้านวิชาการไปยังสถานศึกษา พร้อมกับระบบการรายงานผลการดำเนินงานและรายงานด้านการเงินที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ต่อสาธารณะ

- ใช้มาตรการทางการเงินและการคลังเป็นเครื่องมือในการระดมทุนและการระดมทุนเพื่อการศึกษา โดยให้ภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาภายใต้กลไกตลาดและสามารถแข่งขันได้อย่างเท่าเทียมกัน

(2) ยุทธศาสตร์ แนวทาง/มาตรการ

(2.1) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร

การยุบรวม เลิก โรงเรียนขนาดเล็กที่ด้อยประสิทธิภาพ ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยสูง เพื่อให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ครูและห้องเรียนได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้าย นักเรียน-ครู และจัดกลุ่มโรงเรียนตามภูมิศาสตร์ และทรัพยากร ฯลฯ จัดให้มี ระบบสื่อ เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ครูสามารถจัดการเรียนการสอนด้วยรูปแบบที่

(2.2) ยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

ให้สถานศึกษาที่มีความพร้อมทั้งด้านทรัพยากรและการบริหารจัดการ สามารถบริหารจัดการและใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจได้อย่างมีอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการ (ด้านการเงิน การบริหารงานบุคคล วิชาการ และบริหารทั่วไป) ควบคู่กับความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้¹¹ โดยเปลี่ยนสถานะของโรงเรียนให้เป็นโรงเรียนพันธะสัญญา (Charter school) ซึ่งให้เป็นไปตามความสมัครใจของสถานศึกษา ลดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษา

¹¹ สถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบบัญชีตามเกณฑ์พึงรับ-พึงจ่าย (accrual basis) พร้อมทั้งรายงานผลการดำเนินงาน (performance audit) และผลการดำเนินงานด้านการเงิน (financial audit) ให้สาธารณชนได้รับทราบ

(2.3) ยุทธศาสตร์การสร้างความแข็งแกร่งใจผ่านเครื่องมือทางการเงิน

ปรับกลไกการจัดสรรเงินจากเดิมที่เป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (supply side financing) เป็นหลัก มาเป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียนให้มากขึ้น (demand side financing) โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนรายหัวที่รวมเงินเดือน (Unit Cost)¹² ในลักษณะเงินก้อน (block grant)¹³ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งใจให้สถานศึกษาที่สามารถปรับประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ทั้งนี้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องแสดงศักยภาพในการบริหารจัดการศึกษาที่สะท้อนประสิทธิภาพประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรที่เพิ่มขึ้นจากสถานภาพที่เป็นอยู่เดิม¹⁴

ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รับผิดชอบการประเมินสถานศึกษาในด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากร นอกเหนือจากการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษา และผู้เรียน

(2.4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล (ครูและบุคลากรทางการศึกษา)

ให้เขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการยุบ รวม เลิกสถานศึกษา รวมทั้งเกลี่ยครูและบุคลากรทางการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษาให้สะท้อนประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรบุคคลและการใช้ห้องเรียนในแต่ละโรงเรียน

(2.5) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาด

ให้กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง กพร.ร่วมกับ สพฐ. กำหนดแผนและขั้นตอนการปรับเปลี่ยนระบบการอุดหนุนจากเดิมที่เป็นการอุดหนุนผ่านสถานศึกษา มาเป็นการอุดหนุนผ่านผู้เรียน ซึ่งสะท้อนผลผลิตและผลลัพธ์ของการจัดการศึกษา (Post auditing) ตามระบบการจัดสรรงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน (performance based budgeting: PBB) อย่างแท้จริง

(2.6) ยุทธศาสตร์การสร้างทุนมนุษย์ระดับอุดมศึกษา

(1) การทำ Industry Scan เป็นระยะๆ ทุก 2-3 ปี เพื่อวางแผนการกำหนดการร่วมมือ ระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคเอกชน¹⁵ ที่ต้องการบุคลากรและความรู้ด้าน

¹² เงินอุดหนุนรายหัวที่รัฐจัดสรรให้นั้น ต้องสะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยที่มีประสิทธิภาพในการให้บริการการศึกษาแก่ผู้เรียนด้วย คุณภาพและมาตรฐานขั้นต่ำตามสิทธิของพลเมืองที่บัญญัติในกฎหมาย

¹³ สถานศึกษาที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนเป็นก้อน (block grant) จะต้องเปลี่ยนสถานะเป็นโรงเรียนพันธะสัญญา ก่อน

¹⁴ เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของระบบการศึกษาจากด้านต้นทุนการใช้ปัจจัยการผลิต หรือจากด้านผลผลิต คือแบบจำลอง Data Envelopment Analysis

¹⁵ ขอขอบคุณ ดร.พิชิต คุรงควโรจน์ มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรีที่ชี้แนะประเด็นนี้ และ แนะนำว่า ครู-นักเรียนต้องเพิ่มระดับ

Science literacy เพื่อเป็นรากฐานในระดับประถมศึกษาจนส่งต่อไปกับการศึกษาระดับสูงกว่าต่อไป

วิทยาศาสตร์-วิศวกรรม ด้านใดเพื่อแก้ปัญหการผลิต ฯลฯ การทำข้อตกลงระหว่างภาคี (partnership agreement) ตลอดจนการจัดตั้งศูนย์แห่งความเป็นเลิศ (center of excellence) ที่มีงบประมาณอุดหนุนระยะต้นจากภาครัฐฯ หรือ การระดมทุนจากตลาดทุน และสามารถหารายได้จากการแก้ปัญหาด้านเทคโนโลยีและวิศวกรรมให้กับบริษัท ผู้ผลิตไทยโดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลาง-ย่อม โดยพิจารณาเป็นความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา-อุตสาหกรรม เป็นลักษณะ Area Base (รายภูมิภาค) ให้เป็นการวางเครือข่ายการพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Clustering) ที่ต้องกระจายตัวสู่ภูมิภาค

(2) ในการลงทุนสร้างทรัพยากรมนุษย์ในระดับอุดมศึกษา การศึกษานี้เสนอให้ มีการเพิ่มระดับของงบประมาณวิจัยและสร้างบุคลากรวิจัยพัฒนาจากปัจจุบัน 0.26% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติภายในประเทศ (GDP) ไปสู่ระดับร้อยละ 1.00 ภายใน 3 ปี และ 1.5 ภายใน 6 ปี ทั้งนี้เป็นไปตามการวิเคราะห์แนวโน้มการพัฒนาที่ได้ทำการศึกษาจากประเทศพัฒนาฯ

5.) นโยบายเกี่ยวกับด้านอุปทาน แรงงานจากการนำเข้าแรงงานความรู้และทักษะสูงจากต่างประเทศ

การศึกษานี้วินิจฉัยว่า ยังมีความจำเป็นในระยะเฉพาะหน้า ปัจจุบัน ที่จะต้องเติมเต็มความต้องการแรงงานที่มีทักษะและความรู้ที่ขาดแคลนจากต่างประเทศ ในระยะกลาง-ยาว ควรเร่งสร้างบุคลากรที่มีคุณสมบัติดังกล่าวจากระบบการศึกษาของไทยเนื่องจากมีผลตอบแทนสุทธิต่อสังคมดีกว่าการนำเข้า ซึ่งอาจเกิดปัญหาด้านต่างๆ ตามมา

การศึกษาพบว่า การเพิ่มผลิตภาพของลูกจ้าง ร้อยละ 1.5 ต่อปี โดยการเข้ารับการอบรมทักษะ และปรับปรุงความรู้ทำให้นายจ้างสามารถผลิตและแสวงหากำไรสูงสุดได้แม้ต้องเพิ่มค่าจ้างไปพร้อมกัน การที่รัฐฯ อุดหนุนการอบรมลูกจ้าง ปี ละ ร้อยละ 0.01-0.05 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ทำให้ มีการเข้าร่วมในตลาดแรงงานมากขึ้น และไม่จำเป็นต้องมีการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศระยะกลาง-ยาว และใช้แนวคิดด้านอุปสงค์เป็นตัวนำ (Demand side approach) ในระยะสั้น

นโยบายการนำเข้าแรงงาน ในชั้นต่างๆเป็นดังนี้

ขั้นที่ 1 แรงงานไร้ทักษะ (Unskilled sweat and tear labor) เห็นควรให้ มีนโยบายการนำเข้าได้อย่างจำกัดและมีการลงทะเบียนอย่างเข้มงวด แต่ไม่ต้องเก็บค่าหัวล่วงหน้าหรือมัดจำให้เป็นการเจรจาพิพาทระหว่างรัฐฯ และไม่มีการอนุญาตตั้งถิ่นฐาน แต่มีบัตรอนุญาตชั่วคราว (pass book) โดยไม่กำหนดจำนวนล่วงหน้า แต่ ต้องเป็นการขออนุญาตจากนายจ้างตามข้อกำหนดที่เข้มงวดทุกสิ้นปีก่อนกลับต้องจ่ายภาษีรายได้ตามกฎหมายไทย

ขั้นที่ 2 แรงงานที่มีทักษะ (Skilled labor) การผลิตและสามารถเรียนรู้เทคโนโลยี อนุญาตให้นายจ้างนำเข้าได้หากได้รับการพิสูจน์ความขาดแคลนอย่างยี่งวดและเป็นระยะสั้นไม่เกิน 1-2 ปี โดย นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้าง ในระดับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างระดับนานาชาติและลูกจ้างต้องจ่ายภาษี ไม่ต่ำกว่าที่จ่ายในตลาดแรงงานนานาชาติที่เป็นธรรม

ขั้นที่ 3-4 แรงงานที่มีทักษะทางเทคโนโลยีเฉพาะและมีความสามารถด้านวิจัยและพัฒนา (Special skilled labor and Research and development or Knowledge worker) แรงงานในขั้นนี้ให้เปิดเสรีในการเข้ามาในระยะ 3 ปี หากพิสูจน์ได้ว่าขาดแคลนและให้จ่ายภาษีตามอัตรานานาชาติที่เป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อดึงดูดระดับค่าตอบแทนต่อแรงงานเดียวภายในประเทศ เพื่อไม่ให้เกิดความเบี่ยงเบนของค่าจ้างในตลาดแรงงานไทย

นโยบายการนำเข้าแรงงานควรใช้กลไกการเสียภาษีรายได้เป็นเครื่องมือในการกำกับจำนวน และ คุณภาพของแรงงานนำเข้ามากกว่าใช้ การกำหนดจำนวนทางอ้อมโดยการใช้ใบอนุญาตการทำงานตามโควตาของทุน ในปัจจุบันการใช้โควตาจากสัดส่วนทุนต่างชาติทำให้มีการนำเข้าแรงงานบางสาขาเช่นฝ่ายขาย และบริการ เสมียน บัญชีที่น่าจะมีการพัฒนาให้คนไทยทำแทนได้ การใช้กลไกภาษีจะมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ อัตราสามารถปรับตามนโยบายเมื่อมีความขาดแคลน-อึดตัว

(1) นโยบายในระดับสาขา

(1.1) นโยบายอุตสาหกรรมการผลิต

อุตสาหกรรมที่สำคัญในอนาคตที่คาดว่าจะเป็ น แกนหลักของการพัฒนา ได้แก่ อุตสาหกรรม ที่พัฒนาบนพื้นฐาน ของ ความรู้ด้าน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ชีวภาพ (Bio technology) นาโน (Nano technology) วัสดุศาสตร์ (Material technology) และ สารสนเทศ (Information technology) เพื่อผลิต ชิ้นงาน อาทิ Solar Energy, Wireless communication, Filter and Catalysts, Green manufacturing RFID tagging for logistics, Hybrid vehicles, Tissue engineering, Quantum cryptography เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ แนวโน้มการพัฒนา โดยพิจารณา แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตจากด้าน อุปสงค์-อุปทาน เราพบว่าประเทศไทยยังมีลำดับการพัฒนาอยู่ในขั้นต้นของการพัฒนาเท่านั้น เมื่อพิจารณาระดับรายได้ ต่อหัวประชากร ประเทศไทยจะสามารถพัฒนาต่อไปได้ เมื่อมีการลงทุนในการสร้างความรู้ ผ่านการทำวิจัย ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในสาขาวิชา ดังกล่าวข้างต้น (บทที่ 3)

จากการวิเคราะห์ ทักษะของกำลังแรงงาน โดยระดับของการศึกษา วัดโดยระดับค่าจ้าง ของแรงงานในกลุ่มลูกจ้าง

- กลุ่มที่มีมูลค่าเพิ่มและการสร้างสรรค์คุณค่าน้อย (Sweat and Tear Industries/Services) หรือกลุ่มใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) มีระดับรายได้ต่ำกว่า 7,000 บาท ต่อเดือน ที่จบจาก มัธยมศึกษา ปวช. หรือ ต่ำกว่า

- กลุ่มที่มีการใช้องค์ความรู้เป็นฐานร่วมกับการใช้ทักษะการผลิต (Sweat and Brain Industries/Services) หรือกลุ่มที่ใช้ความชำนาญเป็นหลักร่วมกับเทคโนโลยี (Skill Intensive with Technology Intensive) มีรายได้ 7,000 – 13,000 บาท ต่อเดือน ในกรณีใช้ทักษะและมีรายได้ระหว่าง 13,000- 25,000 บาท ในกรณีแรงงานมีการใช้เทคโนโลยี มีความรู้ระดับปริญญาตรีและสูงกว่า

- กลุ่มที่มีการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในระดับสูงเป็นฐานการผลิต (Brain and Opportunity Industries/Services) กลุ่มที่ใช้ความรู้ได้จากการวิจัยและพัฒนา (Research and Development Intensive) มีรายได้ 60,000 และมากกว่า มีความรู้สูงกว่าปริญญาตรี

การศึกษาพบว่าประเทศไทยมีแรงงานส่วนใหญ่มีระดับความรู้ต่ำกว่าปริญญาตรี และน่าจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม หากแนวโน้มเทคโนโลยีเป็นไปในทิศทางที่ก้าวหน้าดังกล่าวข้างต้น เป้าหมายอุตสาหกรรมหลักของประเทศ ควร ก้าวข้าม ขั้น ที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น ไปสู่การใช้ความรู้เข้มข้นในการผลิต ปิโตรเคมีและพลาสติก ยานยนต์และชิ้นส่วน อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า เหล็กและเหล็กกล้า สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ผลิตภัณฑ์ยาง อาหาร ผลิตภัณฑ์อาหาร โดยเฉพาะแปรรูปผักและผลไม้ กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ การผลิตเอทานอล และการผลิตไบโอพลาสติก

การสร้างความรู้ที่จำเป็นได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจด้านเทคนิคอย่างดีในด้านการผลิต กล่าวคือ Energy & Lose Control Process Simulation Material & Polymer Science Reliability Safety & Environment Unit operation (Polymer Processing) Basic Equipment Care การวิจัยพัฒนา Catalyst Development Advanced Polymer Chemistry Customer Needs / Product Application ทักษะการปฏิบัติที่เป็นเลิศในกระบวนการผลิต ได้แก่ Analytical / Problem Solving Skills Knowledge Application Learning Skills Term work / Interpersonal Leadership / Coaching Skills English Skills และการพัฒนาทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมอย่างเป็นระบบโดยให้มีความคิดสร้างสรรค์และสมบุกสมบรรณ (Hands-on) และใฝ่รู้ (Curiosity)

(1.2) นโยบายตลาดแรงงานรองรับการปรับตัวของเกษตรสมัยใหม่ อาหาร-พลังงาน

การศึกษานี้พบว่า ระบบกายภาพและนิเวศน์ของโลกกำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับสภาวะโลกร้อน อันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Green house gas หรือ GHG) จาก

ขบวนการผลิต และการบริโภค ทั่วโลกกำลังเรียกร้องหาความร่วมมือในการลด GHG และหันไปใช้พลังงานทดแทน พลังงานทางเลือก โดยเฉพาะ พลังงานชีวมวล ชีวภาพ พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลมและพลังงานใต้พิภพ (biomass, biogas, waste to energy, wind energy, geothermal energy, solar energy etc.)

ในอีกด้านหนึ่งสภาวะโลกร้อนอาจทำให้เกิดความขาดแคลนอาหาร ในซีกโลกภาคใต้ ซึ่งยากจนอยู่แล้วจากการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวที่ไม่ได้ผลจากภาวะ น้ำแล้ง-น้ำท่วมที่รุนแรงขึ้น และคาดเดายากขึ้น จนอาจนำไปสู่วิกฤตอาหาร (food crisis) ของโลก ซ้ำเติมวิกฤตพลังงาน (energy crisis)

ประเทศไทยสามารถ สร้างภูมิคุ้มกันจากปัญหาดังกล่าวได้ จากการที่มีความสามารถผลิตอาหารที่เหลือพอแก่การบริโภคและสามารถส่งออกเพื่อแสวงหาโอกาสที่เกิดขึ้นจากแนวโน้มของภาวะวิกฤตฯ ยิ่งไปกว่านั้นประเทศไทยมีทรัพยากรธรรมชาติฯ ตลอดจน พืช-สัตว์ ที่สามารถให้ส่วนที่เหลือ (Residues) หลังเก็บเกี่ยวเพื่อไปเป็นพลังงานชีวภาพ-ชีวมวล แสงอาทิตย์ ฯลฯ ได้จำนวนมาก แม้พลังงานเหล่านี้ยังมีสัดส่วนน้อยเทียบกับพลังงานจากซากพืช-สัตว์ที่บดดม (Fossils) แต่การศึกษานี้เชื่อว่าแนวโน้มการหันมาใช้พลังงานเหล่านี้ มีมากขึ้นในอนาคต

ภายใต้แนวโน้มของการเป็นสังคมผู้สูงอายุ การลดลงของแรงงานในวัยเรียน เนื่องจากการเรียนที่ยาวนานขึ้น ทำให้มีคำถามว่าประเทศไทยจะสามารถแก้วิกฤต อาหาร-พลังงาน และแสวงหาประโยชน์จากแนวโน้มนี้ได้จริงหรือไม่ ? คำตอบจึงควรอยู่ที่การสร้างทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับการขยายตัวนี้ให้ได้

นโยบายที่การศึกษานี้นำเสนอได้แก่ การสร้างมาตรการให้แรงงานย้ายถิ่นจากภาคเกษตร กลับสู่ภูมิลำเนา (Migrant U-turn Policy) โดยเฉพาะคนรุ่นหนุ่มสาวที่ปัจจุบันมักต้องการศึกษาต่อในระบบมหาวิทยาลัยทั่วไป (general university system) รัฐฯ ควรให้การอุดหนุนแก่ผู้ต้องการกลับฯ ไปทำพืชพลังงาน และ พืชอาหาร ในการเรียนหลังจากจบแล้วมีทุนประเดิมให้ประกอบการเกษตรสมัยใหม่ ที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการเพาะปลูกควบคุม (Green house) ที่มีระบบควบคุมการเปิด-ปิด แสง-น้ำ ได้ โดยใช้แรงงานตัวเองสำหรับทุนประเดิมเป็นการกู้และอุดหนุนบางส่วนจากงบประมาณขององค์กรส่วนท้องถิ่น

(1.3) นโยบายภาคบริการและกำลังคนในอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ

แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ระบบการผลิต ระบบการค้า และอุตสาหกรรมของโลกที่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างสังคม-เศรษฐกิจ โน้มเข้าสู่การใช้ความรู้ (Knowledge society and economy) เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลาย ว่าเป็นกระแสหลักของการเปลี่ยนแปลง

ความรู้ที่แพร่กระจายส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ อาทิ จากความรู้ด้านนาโนเทคโนโลยี และโมเลกุลขนาดเล็กก่อให้เกิดการพัฒนาวัสดุศาสตร์ ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศส่งผลให้เกิด การสร้างเครือข่ายเชื่อมต่อของระบบสื่อสารไร้สาย ไร้ขอบเขตจำกัดทั้งภาพและเสียง พร้อมๆ กับข้อมูลการพัฒนาทางด้านชีววิทยาศาสตร์ทำให้สามารถค้นนวัตกรรมใหม่ด้านตัวยา รักษาโรคร้ายต่างๆ ฯลฯ

ดังนั้น ไม่เพียงแต่ภาคการผลิตอุตสาหกรรมเท่านั้นที่ต้องมีการปรับตัวทางด้านอุปสงค์ต่อกำลังแรงงานในภาคการบริการ อาทิเช่น การค้าที่ต้องการผู้ที่มีความสามารถ และทักษะในการให้บริการเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงแบบแผนของรสนิยมของตลาดอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุด้วย นอกจากนี้ยังต้องเข้าใจและเข้าใจการใช้เครือข่ายสารสนเทศที่ไร้ขีดจำกัดในการวางแผน และปฏิบัติการให้บริการทางการค้า เพื่อสร้างอำนาจต่อรองจากการลดต้นทุนที่ได้จากการประหยัดต่อเครือข่าย (Economic of scope and net work) จากการบริหารระบบลอจิสติกส์ ทั้งภายในและภายนอกเครือข่ายผู้ใช้แรงงานในสาขาอาชีพนี้ ('Sales workers' รหัสอาชีพ กลุ่ม 4) ได้แก่ นักการขายด้านต่างๆ เช่นขายประกัน อสังหาริมทรัพย์ และผลิตภัณฑ์ทางการเงิน (financial instruments) นักการขายเทคโนโลยี ตัวแทนการขายของสถานประกอบการผลิตอุตสาหกรรมจำเป็นต้องมีความรู้ด้านการใช้ศาสตร์ทางด้านสารสนเทศ และการวิจัยฯ ตลอดจนศิลปะ จิตวิทยา และ ภาษา อย่างเชี่ยวชาญ

การบริการสาขาโรงแรม และบริการอาหาร จัดเลี้ยง ต้องการกำลังคนที่มีคุณสมบัติมากกว่าเพียงจัดการบริการด้านอาหารและที่พัก (Catering and lodging services, ตามรหัสอาชีพกลุ่ม 5 'Service workers') แต่ยังหมายครอบคลุมถึงการใช้ความรู้ด้านโภชนาการที่ถูกต้องกับหลักวิชา (Gastronomy) และเหมาะสมกับตลาดการใช้ความรู้ด้านวัสดุศาสตร์ในห้องพัก และการตกแต่งภายใน ดังนั้นกำลังแรงงานในสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้องต่างๆ ได้แก่ แม่บ้าน (Housekeeping), พ่อครัว (Cooks) ผู้ให้บริการ (Waiters) ผู้ดูแลบาร์ (Bartenders) ผู้ทำความสะอาดภายในอาคาร (Building caretakers, cleaners) จำเป็นต้องมีการพัฒนาความรู้ด้านอื่นที่เกี่ยวข้องนอกจากเพียงงานบริการเท่านั้น การสร้างกำลังแรงงานที่มีทักษะด้านวิชาชีพ (Professional Qualification) เป็นทางแก้ปัญหาด้านทักษะเสริมด้วย การให้การอบรมด้านความรู้เป็นการสร้างเสริมสมรรถนะ (Competency) ของแรงงานต่อไป สำหรับแรงงานฝีมือระดับรองในสาขาการบริการนี้ อาจจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างประเทศที่ผ่านการฝึกอบรมด้านคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification) ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างไทยและเพื่อนบ้านโดยเฉพาะประเทศที่มีภาษาและวัฒนธรรมใกล้เคียงกับคนไทย

การบริการสาขาการสื่อสารและโทรคมนาคม บริการถ่ายทอดวิทยุ-โทรทัศน์ บริการโทรศัพท์ บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ บริการโทรทัศน์ทางสายเคเบิล บริการถ่ายทอดสัญญาณดาวเทียม บริการระบบสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต มีความต้องการผู้ที่รอบรู้ภาษาต่างประเทศ ถ้าประเทศ

ไทยจะเดินหน้าเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค การเปิดเสรีธุรกิจสื่อสารและคมนาคมจะส่งผลกระทบต่อความต้องการกำลังคนด้านนี้ อย่างไรก็ตามผู้ที่เชี่ยวชาญที่อยู่ในวงการทั้งด้านการสร้างรายการ ด้านการให้บริการยังเน้นการบริการเพื่อรองรับตลาดภายในประเทศมากกว่าตลาดในภูมิภาค การก้าวหน้าของดาวเทียมสื่อสารน่าจะทำให้ไทยมีโอกาสทางการตลาดมากขึ้น แต่ประเทศยังคงขาดบุคลากรที่สร้างบริการที่มีมูลค่าเพิ่มต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อให้การบริการด้านสื่อสารและโทรคมนาคมเป็นพื้นฐานในการดำเนินธุรกิจ ของภาคเอกชนในภูมิภาค และเสริมให้ภาครัฐฯ ของไทยเป็นผู้นำนโยบายที่ควรพิจารณาได้แก่การปรับปรุงสถาบันการฝึกอบรมของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสถาบันการศึกษาให้เป็นสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ ด้านการสื่อสารและคมนาคม (Professional Qualification Institute for Telecommunication Human Resource Development)

กลุ่มงานบริการที่ไม่ใช่โทรคมนาคม ได้แก่งานที่ให้บริการในสถาบันสื่อกลางการเงิน บริการธุรกิจ กลุ่มบริการด้านคอมพิวเตอร์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง กลุ่มไม่ใช่บริการด้านคอมพิวเตอร์ฯ ได้แก่ Information content การพิมพ์การโฆษณาหนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ ฯลฯ การพิมพ์โฆษณาสื่อบันทึก ฯลฯ การพิมพ์ กิจกรรมเกี่ยวข้องกับการพิมพ์ การทำสำเนาสื่อบันทึกข้อมูล การผลิต จำหน่ายภาพยนตร์ วีดิทัศน์ การฉายภาพยนตร์ บริการด้าน การนำเสนอเนื้อหาสาระ ผ่านสถานีวิทยุ โทรทัศน์ งานสำนักข่าว นโยบายสำหรับการสร้างทักษะ และความรู้ในบริการเหล่านี้คือ การให้มีการเปิดเสรีบริการด้านนี้มากขึ้นเพื่อสะสม-แลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้มีความรู้ และทักษะจากต่างประเทศ และให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดทักษะ และความรู้ที่ตลาดต้องการ เพื่อให้มีการตอบสนองจากตลาดการฝึกอบรมภาคเอกชน ในกรณีที่เกรงว่าการเปิดเสรีอาจนำมาซึ่งปัญหา ความไม่มั่นคง และการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมจำเป็นต้องมีการวางแผนทาง และขั้นตอนการเปิดเสรีบริการให้ชัดเจนก่อน

การบริการงานสาธารณะ และงานบริการภาครัฐฯ ได้แก่งานบริการสาธารณะต่างๆ ประกอบด้วยงาน การบริหารเมือง เทศบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ งานบริการในโรงพยาบาล งานดูแลรวบรวมขยะมูลฝอยและกำจัดขยะ งานป้องกันสาธารณะภัยต่างๆ โดยเฉพาะไฟไหม้ น้ำท่วม ดินถล่ม ก๊าซระเบิด ฯลฯ งานการปะทะของกลุ่มมวลชนต่างๆ การป้องกันและจัดการกับเหตุการณ์เมื่อมีการก่อการสากล การบำบัดทุกข์บำรุงสุข ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน งานบริการความรู้ พิพิธภัณฑสถาน และห้องสมุดประชาชน ฯลฯ ต้องการกลุ่มอาชีพที่มีความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ อาทิ นักสังคม (Social workers) บรรณารักษ์ และภัณฑารักษ์ (กลุ่มอาชีพ ที่ 1) นักผจญเพลิง (Fire-fighter) ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ (Police and detectives) ฯลฯ (กลุ่มอาชีพ ที่ 5) งานต่างๆ เหล่านี้จำเป็นต้องใช้ความรู้ความเข้าใจทั้งหลักวิชาทางทฤษฎีและประสบการณ์ ทักษะในการปฏิบัติ จึงเห็นควรที่จะปรับปรุงองค์กรของภาครัฐฯ ที่ให้การอบรมต่างๆ ในปัจจุบันให้มีการระดมสรรพกำลังของผู้ที่มีความรู้และทักษะ ทั้งชาวไทยและผู้มีประสบการณ์จากต่างประเทศ วาง

รูปแบบ องค์การสมัยใหม่ในการทำการฝึกอบรม และสอนความรู้สมัยใหม่ในการจัดการเหตุการณ์ทางสังคม-การเมือง และการก่อการร้ายรูปแบบต่างๆ

งานบริการบุคคล งานบริการบุคคล เป็นงานที่มักถูกจัดไว้ที่งานไร้ฝีมือ และไม่ต้องใช้ทักษะ ตลอดจนความรู้ด้านการดูแล สุขภาพ อย่างไรก็ตามได้แนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุ งานบริการบุคคลควรนับเป็นงานที่ต้องใช้ทั้งทักษะ และความรู้ ในการใช้เครื่องมือ-เครื่องจักรสมัยใหม่ในการดูแลผู้สูงอายุ ผู้ดูแลต้องมีความรู้ด้านจิตวิทยา ด้านสุขอนามัย และการปฐมพยาบาลเบื้องต้นการติดต่อ และส่งต่อคนไข้ฉุกเฉินต่อให้โรงพยาบาล การให้ยาและการดูแลการทำกายภาพบำบัดเบื้องต้น ฯลฯ นโยบายของกำลังคนด้านนี้ จำเป็นต้องนำผู้ให้บริการในตลาดบริการบุคคลปัจจุบันมาทำการฝึกอบรมเพิ่มขึ้น ปัจจุบันตลาดของบริการส่วนบุคคลมีการขยายตัว และมีแนวโน้มของตลาดที่มีขนาดใหญ่ขึ้นตามการเข้าสู่สังคมครอบครัวเดี่ยว (Nuclear family) ที่ผู้สูงอายุ บิดา-มารดาแยกอยู่อาศัยจากลูกหลาน ความจำเป็นในการจ้างผู้ให้บริการบุคคล ที่มีความรู้ ความสามารถ อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่ากำลังแรงงานของผู้ให้บริการบุคคลส่วนใหญ่ไม่ได้รับการฝึกอบรมมาก่อน หากแต่เป็นผู้ต่งงานหรือออกจากกำลังแรงงานที่เป็นทางการมาเป็นเวลานาน แต่ด้วยเหตุจำเป็นด้านรายได้จึงกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน บางส่วนเป็นกำลังแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองที่ไม่มีรากฐานของทักษะ และความรู้เลย

เนื่องจากตลาดแรงงานในส่วนนี้มีความสำคัญต่อความมั่นคงทางสังคมมาก ไม่น้อยกว่าด้านอื่นๆ จึงเห็นสมควรที่ต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจน ด้านคุณวุฒิวิชาชีพ และปรับเปลี่ยนนโยบายด้านแรงงานต่างด้าว หากจำเป็นต้องอาศัยแรงงานเหล่านี้ เนื่องจากแรงงานไทยไม่ยอมเข้าสู่ตลาดนี้ จำเป็นต้องมีการลงทะเบียน และฝึกอบรมอย่างเป็นรูปธรรม ก่อนให้ใบอนุญาตเข้าสู่สภาพการจ้าง ในความเห็นของการศึกษานี้เชื่อว่าแรงงานในตลาดนี้มีความเหมาะสมที่จะรองรับแรงงานไทยที่ ออกจากระบบอุตสาหกรรมการผลิต แต่ไม่สามารถกลับสู่ภาคเกษตรได้แล้ว เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ในภาคเมือง เห็นควรที่จะให้มีการสนับสนุนการจัดตั้งธุรกิจบริการบุคคลที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ และมีการใช้องค์ความรู้อย่างจริงจัง

บริการด้านสุขภาพ และการกีฬา

ตลาดแรงงานที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ มีการขยายตัวค่อนข้างมากในปัจจุบัน การศึกษานี้พบว่า การตื่นตัว คนไทยในการดูแลสุขภาพมีแนวโน้มสูงขึ้นจากอดีต อันเนื่องมาจากการเตรียมตัวรองรับความสูงอายุ และการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสาร และความรู้ด้านการแพทย์ ประการสำคัญ สาเหตุอีกประการหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่าเนื่องจากประเทศไทยมีระดับรายได้ครัวเรือน และบุคคลเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ และน่าจะขยายตัวเข้าสู่ระดับประเทศที่มีผู้มีรายได้ปานกลางในสัดส่วนที่มากขึ้น และที่สำคัญประชากรเหล่านี้เป็นผู้รับบริการทางสุขภาพ และการแพทย์สมัยใหม่

ปัจจุบันประชากรเริ่มที่จะห่วงใยสุขภาพ การบริโภคอาหารที่มีภูมิแคลอรี และไขมันสูงเกินขนาด การขาดการออกกำลังกายสม่ำเสมอ การดื่มของมึนเมา และการสูบบุหรี่

ประชาชนบางส่วนมีการออกกำลังกายมากขึ้น การเข้าคลับสุขภาพ การอบไอน้ำ ฯลฯ นอกจากนี้ การมีสโมสรกีฬาหลายด้าน ทำให้มีความต้องการบุคลากรด้านการดูแลสุขภาพ การกีฬา และ กายภาพบำบัด ฯลฯ ทำให้งานบริการสุขภาพมีตลาดใหม่ๆ สำหรับผู้ที่มีทักษะและความรู้เฉพาะทาง นโยบายในการส่งเสริม การสร้างกำลังแรงงานด้านนี้ คือการสร้างจิตสำนึกและการตื่นตัวในการรักษา สุขภาพกายคู่กับสุขภาพจิต ภาครัฐฯ มีหน้าที่เพียงการสนับสนุนให้สโมสร อาชีพ และองค์กรเอกชน สร้างมาตรฐานงานบริการด้านสุขภาพ และการกีฬา โดยมีกลไกในการรับรองความสามารถที่เป็น มาตรฐานสากลเพื่อประกัน และ ค้ำครองผู้บริโภคโดยที่ให้กลไกตลาดเป็นหลักสำคัญ

บริการด้านการแสดงภาพยนตร์ ดนตรีคลาสสิก ร้องเพลงสากล งานศิลปะ งาน จัดประชุม และการประกวด การประมูลงาน ศิลปวัตถุ ฯลฯ

งานการสร้างสรรค์ต่างๆ มีความสำคัญมากขึ้นเมื่อประเทศมีระดับการศึกษา และ ศิลปะ วัฒนธรรม สูงขึ้น บุคลากรด้านศิลปะ ผู้เชี่ยวชาญงานบริการประชุม การประกวด การแสดง ลินค้านานาชาติ มีทักษะทั้งด้านศาสตร์ และด้านศิลปะ การเตรียมบุคลากรประเภทนี้จำเป็นต้อง อาศัยการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ ด้วยงบประมาณจากภาครัฐฯ เป็นสำคัญ เนื่องจากการสร้าง อุปทานแรงงานในตลาดแรงงานสาขานี้ มีค่าการลงทุนสูงเกินกว่าผลตอบแทนต่อปัจเจกบุคคล จำเป็นต้องมีการแทรกแซง จากภาครัฐฯ โดยให้ทุนการศึกษาสนับสนุนเป็นหลัก และควรทำการศึกษา ในประเทศที่เจริญแล้ว เพื่อสร้างผู้รู้ขึ้นก่อน

(1.4) นโยบายด้าน บทบาทองค์กรเอกชนในการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ

(1) นโยบายส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมมากยิ่งขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุ ได้แสดงศักยภาพที่มีอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนที่อาศัย ในการทำกิจกรรมกับผู้สูงอายุเน้น กระบวนการให้ผู้สูงอายุมีความสุข ต้องมีการวิเคราะห์ถึงรูปแบบกิจกรรมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุที่มี ความแตกต่างกัน เช่นรูปแบบของผู้สูงอายุในเมืองกับผู้สูงอายุในชนบท

(2) เตรียมความพร้อมของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ การเตรียม ความพร้อมของบุคลากรเพื่อรองรับจำนวนผู้สูงอายุที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต รัฐควรมีการเตรียมความ พร้อมบุคลากร ในส่วนทำหน้าที่เอื้ออำนวยให้กลุ่มผู้สูงอายุ มีกิจกรรมมากกว่าการเตรียมความพร้อม ของบุคลากรในส่วนองงานสังคมสงเคราะห์ เนื่องจากการทำงานพบว่าผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่ยังมี ศักยภาพในการดูแลตนเองและยังสามารถช่วยเหลือบุคคลอื่นได้ อีกทั้งยังมีความรู้ที่ได้สะสมจาก ประสบการณ์ชีวิต ดังนั้นการจัดให้มีบุคลากรที่ทำหน้าที่เอื้ออำนวยให้เกิดพื้นที่สำหรับผู้สูงอายุจึงมี ความจำเป็นมากในอนาคต

ตัวอย่างของบุคคลที่ทำหน้าที่เอื้ออำนวยแก่กลุ่มผู้สูงอายุ เช่นครูที่ทำหน้าที่ ประสานงานให้เกิดการเรียนรู้ระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุและกลุ่มผู้สนใจ นักจัดกิจกรรมที่จะช่วยเหลือทำ

ให้กิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นไปด้วยดี นักวิชาการที่จะช่วยเหลือตอบทเรียนหรือองค์ความรู้ที่มีอยู่ในกลุ่มผู้สูงอายุให้เป็นรูปแบบที่เป็นที่ยอมรับในเชิงวิชาการรวมทั้งควรที่จะมีนักจิตวิทยาที่จะช่วยเหลือสร้างเสริมให้ผู้สูงอายุมีความสุขมากขึ้นภายใต้ภาวะปัจจุบัน

(3) รัฐฯ ควร สนับสนุน องค์กรพัฒนาเอกชน เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ โดย การเตรียมบุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษกับกลุ่มผู้สูงอายุ การกำหนดแผนการทำงานที่จะพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ โดยมีการจัดสรรงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดิน รายโครงการ และรายปีต่อเนื่อง แทนเงินบริจาคจากต่างประเทศ งบประมาณที่ได้รับจากหน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลส่วนกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นในปัจจุบันด้านผู้สูงอายุมีน้อยมาก

(4) การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการทำงานองค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะของอาสาสมัครที่จะทำงานพัฒนาร่วมกันและมีค่าตอบแทนเป็นแบบอาสาสมัคร และต้องการผู้สูงอายุที่มีทักษะด้านภาษาต่างประเทศ ทักษะจากภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ ฯลฯ

(5) การเตรียมความพร้อมของชุมชนในการที่จะช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจากในชุมชนจะประกอบด้วยกลุ่มผู้สูงอายุที่มีลักษณะแตกต่างกัน ผู้สูงอายุบางลักษณะก็จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการช่วยเหลือดูแลเป็นพิเศษจากชุมชนเช่นในกลุ่มผู้สูงอายุที่อยู่เพียงลำพัง หรืออยู่เฉพาะคู่ของผู้สูงอายุเอง

องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยที่จะนำเอาผู้สูงอายุมาอยู่รวมกัน ในลักษณะบ้านพักคนชรา เนื่องจากมองว่าการที่เอาผู้สูงอายุออกจากชุมชนที่เคยอยู่มานาน จะยิ่งทำให้ผู้สูงอายุมีปัญหาทางด้านสุขภาพจิตมากกว่ายังคงอาศัยอยู่ในชุมชน แต่การที่อาศัยอยู่ในชุมชนและมีผู้ที่ทำหน้าที่อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุจะเป็นการทำงานที่เหมาะสมมากกว่า

(6) เตรียมความพร้อมของบุคลากร นักพัฒนาชุมชนที่เข้าใจถึงบริบทของชุมชน นักวิชาการ(นักวิจัย)ที่จะทำหน้าที่เสริมความรู้หรือทักษะให้กลุ่มแกนนำของผู้สูงอายุได้มีความรู้ที่จะสามารถตอบทเรียนหรือองค์ความรู้ที่มีอยู่ได้อย่างเป็นระบบ รวมทั้งสามารถการถ่ายทอดหรือเผยแพร่ความรู้ได้ นักสังคมสงเคราะห์หรืออาสาสมัครสังคมสงเคราะห์ในระดับชุมชน เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุที่อยู่เพียงลำพังในชุมชนหรืออาศัยอยู่เป็นคู่ การเสริมศักยภาพของบุคลากรที่มีอยู่แล้วในชุมชนหรือพื้นที่ ให้มีทักษะเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาผู้สูงอายุ เช่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุข อาจารย์ในสถานศึกษา เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.12 การนำประเทศสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ เพื่อสะสมทุนมนุษย์

จากข้อเท็จจริงที่ระดับการพัฒนาที่มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการสะสมทุนมนุษย์ แนวนโยบายการสร้างทุนมนุษย์ ที่นำเสนอข้างต้นต้องมีการรองรับด้วยการวางโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา เพื่อให้สามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

(1) พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ส่งเสริมการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และมีราคาเหมาะสม การส่งเสริมและผลักดันให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนา งาน พัฒนาอาชีพ และพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างมีคุณภาพ

(2) ส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจในการวิจัยประดิษฐ์คิดค้นและจดสิทธิบัตร

เผยแพร่ความรู้/ข้อมูลเกี่ยวกับการวิจัยประดิษฐ์คิดค้นและจดสิทธิบัตรที่ยกย่อง / ให้งานวัดแก่ผู้ที่สามารถประดิษฐ์คิดค้นสิ่งประดิษฐ์/นวัตกรรม เพิ่มจำนวนและพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ ทั้งด้านเทคนิคและกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิบัตรการบริหารจัดการทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อให้ กระบวนการจดและตรวจสอบสิทธิบัตรสามารถทำได้รวดเร็วขึ้น เร่งรัดกระบวนการพิจารณาดี เกี่ยวกับสิทธิบัตรให้รวดเร็วขึ้น และให้สิทธิมหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยและภาคเอกชนที่ได้รับเงินจากรัฐในการทำวิจัย สามารถเป็นเจ้าของสิทธิบัตรงานวิจัยได้ เช่นเดียวกับ Bayh-Dole Act ของ สหรัฐอเมริกา

ปรับปรุง ส่งเสริมระบบการวิจัยในสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย สนับสนุนการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ห้องทดลอง สถาบันวิจัย ตลอดจนส่งเสริมให้นักวิจัยและนักวิทยาศาสตร์ สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการงาน สนับสนุนงบประมาณด้านการวิจัยการพัฒนาศักยภาพ ฐาน ด้านการวิจัย ข้อมูลสนับสนุนการวิจัย เป็นต้น รวมทั้งส่งเสริมการวิจัยในภาคเอกชน เพื่อ สร้างความเข้มแข็งด้านการวิจัยและพัฒนา

ดำเนินการให้มีหลักสูตรเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาในสถาบันการศึกษาตั้งแต่ระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา จัดตั้งศูนย์แปลหนังสือแห่งชาติรับผิดชอบการแปล หนังสือ เอกสาร ตำรา สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ หรือข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตเพื่อให้คนไทยสามารถเข้าถึง ความรู้ได้มากขึ้น

(3) ส่งเสริมให้นำความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์

สนับสนุนให้เกิดผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อมที่มีการใช้องค์ความรู้ทาง เทคโนโลยีเป็นพื้นฐานในการประกอบการ หรือเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการ ส่งเสริมการนำ ผลการวิจัยและพัฒนาไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ โดยให้คำนึงถึงการวิจัยและพัฒนาในด้านธุรกิจ ด้วย รวมทั้งให้มีการบูรณาการระหว่างสถาบันวิจัย สถาบันอุดมศึกษาและภาคเอกชน / สถาน ประกอบการ

(4) สนับสนุนด้านการเงิน การคลัง และการลงทุนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

จัดตั้งกองทุนเพื่อสร้างความรู้ (Knowledge Creation Fund) เพื่อให้เงินอุดหนุนกับการพัฒนาโครงสร้างและประยุกต์ใช้ความรู้ ส่งเสริมการลงทุนด้านความรู้ เพื่อส่งเสริมการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ การแพร่กระจายความรู้ รวมทั้งการนำความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมไปใช้ประโยชน์

(5) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นแรงงานความรู้และเป็นผู้สร้างองค์ความรู้

ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก ลดขั้นตอน ในการนำเข้าผู้เชี่ยวชาญ ครู อาจารย์ วัสดุ อุปกรณ์จากต่างประเทศ ให้มีความรวดเร็วขึ้น รวมทั้งให้มีการจัดตั้งศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One –stop service) เพื่อให้การบริการมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น พิจารณหาแนวทางให้สถาบันวิจัยต่าง ๆ ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาเพื่อพัฒนาบัณฑิตศึกษา (Graduate Research Program) ส่งเสริมการเรียนอาชีวศึกษาและการผลิตและพัฒนากำลังคนด้านอาชีวศึกษาและส่งเสริมการศึกษาระบบทวิภาคี และ สหกิจศึกษา การผลิตและการพัฒนากำลังคนระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศโดยเฉพาะในสาขาที่ขาดแคลน ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาและการเรียนรู้ การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตให้เกิดขึ้นในสังคม หน่วยงาน และประชาชนทุกระดับประเภท ส่งเสริมและพัฒนานุเคราะห์ในองค์กร หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานประกอบการให้มีความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงานโดยใช้ความรู้เป็นฐาน

บทที่ 6

แนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการกำลังคน

6.1 สภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย

เพื่อเสนอแนะการเตรียมการกำลังคนที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับทิศทางการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ ตามลำดับขั้นการพัฒนา และการโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเปลี่ยนแปลงของปัจจัยภายนอกประเทศไทยเป็นดังนี้

การเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาของโลกสู่สังคมผู้สูงอายุ

การเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาของโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์(Globalization)ก่อให้เกิดความไม่แน่นอนและความเสี่ยง ผลกระทบต่อประเทศไทยเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัด การวิเคราะห์แนวโน้มการพัฒนาของประเทศต่างๆในโลกพบว่าเมื่อระดับการพัฒนาสูงขึ้นส่งผลให้ระดับรายได้ต่อหัวสูงขึ้นประเทศพัฒนาแล้วก็จะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่ อัตราภาวะเจริญพันธุ์ที่ถดถอย จำนวนกำลังแรงงานมีการปรับโครงสร้างเข้าสู่ชั้นอายุที่สูงอายุมากขึ้น ประเทศพัฒนาแล้วที่ประสบปัญหาอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุ และการลดลงของผลิตภาพแรงงานดังกล่าวต้องแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญห โดยอาศัยนโยบายและมาตรการการเพื่อนำประเทศเข้าสู่เศรษฐกิจ-สังคมฐานความรู้ (Knowledge base economy)¹ อันประกอบด้วยการสร้างความรู้ (knowledge creation) โดยการวิจัย และ พัฒนา การกระจายความรู้ (knowledge diffusion) โดยใช้ระบบสารสนเทศ (information and communication technology) การนำความรู้ไปสร้างคุณค่า (value creation) และความมั่งคั่ง บนพื้นฐานของระบบกฎหมายรองรับทรัพย์สินปัญญา หรือโดยรวมคือการสะสมทุนมนุษย์ (Human capital accumulation) ให้ประชากร และ กำลังแรงงานมีความรู้-ทักษะ และ ความรู้เฉพาะ เพิ่มขึ้น

1. สภาพแวดล้อมภายในที่กระทบประเทศไทย

แนวโน้มการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทย

ยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต 10 ปี ข้างหน้า พิจารณาแหล่งที่มาของการเจริญเติบโต (sources of growth) จากทั้งด้านอุปสงค์ (demand side) ได้แก่การบริโภค การลงทุน การใช้จ่ายภาครัฐฯ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการนำเข้า-ส่งออกสินค้า ฯลฯ และ แหล่งที่มาของการเจริญเติบโตจากด้านอุปทาน (supply side) ได้แก่การปรับเปลี่ยน

¹ สังคม-เศรษฐกิจฐานความรู้ คือสังคมที่มีการสร้างความรู้ (knowledge creation) โดยการวิจัย พัฒนาและ กระจายความรู้ (knowledge diffusion) เพื่อให้มีการนำความรู้ไปสร้างคุณค่า (value creation) โดยนวัตกรรมใหม่ อันนำไปสู่การสร้างรายได้ (income generation) ของครัวเรือน และความมั่งคั่งของชาติ (national wealth) ภายใต้ข้อจำกัดของ โครงสร้างพื้นฐานทางความรู้ (knowledge infrastructure) เช่นความพร้อมของระบบข้อมูลข่าวสาร ระบบกฎหมายที่คุ้มครองความรู้ วัฒนธรรมของการเรียนรู้ ฯลฯ

โครงสร้างการผลิต จากเกษตร สู่อุตสาหกรรมการผลิต และ ผู้ภาคบริการ ของประเทศไทยเป็นไป ตามแนวทางของประเทศพัฒนาต่างๆ ทั่วโลก

แนวโน้มการปรับเปลี่ยนโครงสร้างประชากรและกำลังแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อัตรา ภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดลงส่งผลต่อ ประชากรในวัยศึกษาเข้าสู่ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานลดลง นอกจากนั้นการที่รัฐธรรมนูญฯ ส่งเสริมให้ประชากรวัยศึกษาอยู่ในระบบการศึกษานานขึ้น ส่งผล ให้จำนวนประชากรผู้ที่อยู่นอกระบบการศึกษา ที่พร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงานมีแนวโน้มชะลอตัวในเชิง ปริมาณ

จากการฉายภาพการแนวโน้ม การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และ กำลังแรงงานไทย ในปัจจุบัน และในระยะ 10 ปี ข้างหน้า ตามชั้นอายุ การศึกษา พบว่าระบบ การผลิตกำลังคนใน ปัจจุบันของสถาบันการศึกษาต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชน มีการผลิตกำลังคนไม่สอดคล้องกับ ความ ต้องการกำลังคน จำแนกตามระดับการศึกษา และสาขาวิชา เนื่องจากการปรับโครงสร้างการผลิตกำลัง แปรตกแยกจากแนวโน้มในอดีต (deviation from historical balance growth path หรือ structural change) อย่างค่อนข้างรวดเร็ว หากการผลิตกำลังคนในอนาคตเป็นไปเฉกเช่นแนวโน้มในอดีตแล้ว ประเทศไทยอาจต้องประสบปัญหาความไม่พอเพียงของกำลังแรงงานทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ (ความรู้-ทักษะทั่วไป และ ทักษะเฉพาะ)

แนวโน้มความต้องการแรงงาน

ในการศึกษาการแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความต้องการกำลังคนในอนาคต ที่สอดคล้องกับ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต ผู้ประกอบการที่มีต่อความต้องการแรงงานทั้งในเชิง ปริมาณ และ คุณภาพ ทั้งนี้การสำรวจที่สำคัญคือการสอบถามตำแหน่งงานว่าง ที่หาคนบรรจุได้ยาก (hard to fill vacancy) เพื่อที่จะตอบคำถามว่าด้วยช่องว่าง หรือ อุปสงค์ส่วนเกิน ต่อแรงงานในเชิง ปริมาณ ตามโครงสร้างความรู้สามระดับ (ก) กลุ่มที่มีมูลค่าเพิ่มและการสร้างสรรค์คุณค่าน้อย (Sweat and Tear Industries/Services) หรือกลุ่มใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) (ข) กลุ่มที่มีการใช้องค์ ความรู้เป็นฐานร่วมกับการใช้ทักษะการผลิต (Sweat and Brain Industries/Services) หรือกลุ่มที่ใช้ ความชำนาญเป็นหลัก ร่วมกับเทคโนโลยี (Skill Intensive with Technology Intensive) (ค) กลุ่มที่มี การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในระดับสูงเป็นฐานการผลิต (Brain and Opportunity Industries/Services) กลุ่มที่ใช้ความรู้ได้จากการวิจัยและพัฒนา (Research and Development Intensive) นำไปสู่ข้อสรุปว่า แนวโน้มการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทย ของภาคการผลิตและ บริการ (การเกษตร อุตสาหกรรมการผลิต และบริการ) ทำให้อุปสงค์ต่อแรงงาน และอุปทานแรงงาน มีความไม่สอดคล้องกันและกัน

การนำประเทศเข้าสู่เศรษฐกิจ-สังคมฐานความรู้

จากแนวโน้มโครงสร้างกำลังแรงงานของนานาประเทศตามลำดับขั้นการพัฒนา ที่มุ่งเน้นการลงทุนในการสะสมทรัพยากรมนุษย์ ทั้งผ่านระบบโรงเรียน ตลอดจนการลงทุนในการสร้างความรู้ผ่านการวิจัยและพัฒนา การอบรมทักษะ และ ทักษะเฉพาะ การกระจายความรู้โดยใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศ การนำความรู้ไปใช้ และการสร้างความมั่งคั่งจากทรัพย์สินปัญญา พบว่าประเทศไทยมีข้อจำกัดมาก ในการนำประเทศเข้าสู่เศรษฐกิจสังคมฐานความรู้ ประเทศไทยยังขาดโครงสร้างพื้นฐานด้านความรู้ (Knowledge infrastructure) เช่น ระบบ ICT ที่ทั่วถึง และ พอเพียง ให้ประชากรทั่วไปเข้าถึงในต้นทุนต่ำ ประเทศไทยยังขาดระบบกฎหมายรองรับกระบวนการสร้างความรู้เช่นเดียวกับกฎหมายในประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศไทยยังไม่สามารถสร้างวัฒนธรรมการสร้าง-กระจาย-ใช้ความรู้เช่นประเทศพัฒนาแล้ว และนับเป็นข้อจำกัดภายในระบบของประเทศไทยทั้งในเชิงโครงสร้างระบบ และ ความมุ่งมั่น ทางนโยบายของระบบการเมือง (Political will) ที่ไม่สามารถผลักดันให้สำเร็จ

2. การวิเคราะห์ จุดแข็ง-จุดอ่อน โอกาส-ข้อจำกัด ของโครงสร้างเศรษฐกิจ-สังคมไทยภายใต้แนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

ในบทนี้เป็นการนำผลการสังเคราะห์และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในบทที่ 2-5 เพื่อทำการวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง (strength and weakness) โอกาส-ข้อจำกัด (opportunity and threats) ของแนวโน้มเศรษฐกิจ-สังคมไทยที่กำลังโน้มเข้าหาการมีผู้สูงอายุเพิ่มสัดส่วนมากขึ้นในโครงสร้างประชากรไทย เพื่อนำไปสู่การวางแผนการผลิตกำลังคน แนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการกำลังคน ในภาพรวมของประเทศ และภาคการผลิตรายสาขา ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2560 ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ จำแนกตามระดับการศึกษาและสาขาวิชาที่สอดคล้อง ให้พร้อมรองรับการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าและบริการที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในอนาคต รวมถึงบทบาทของภาคีการพัฒนา ตลอดจนการวางแผนรองรับ ช่องว่างระหว่างอุปสงค์-อุปทานในตลาดแรงงาน ที่อาจจำเป็นต้อง ใช้แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ ทั้งในระดับเชี่ยวชาญเฉพาะ และ ระดับล่าง ที่ไม่สามารถตอบสนองด้วยแผนการผลิตกำลังคนข้างต้น ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพได้

ในเบื้องต้น การประเมิน สถานะภาพ อุตสาหกรรมตามความเข้มข้นของเทคโนโลยี (Technology Intensity) เป็นดังนี้

ตารางที่ 6.1: การประเมินสถานะภาพอุตสาหกรรม-โอกาสในการพัฒนา-ข้อจำกัด/แนวโน้ม

ผลกระทบ

Industries Classification	สถานะภาพอุตสาหกรรมไทย	โอกาสในการพัฒนาในไทย	ผลกระทบและแนวโน้ม/ข้อจำกัด
High-technology industries (HT)			
Aerospace	ไม่มีการพัฒนา	น้อย	เสียเงินตรา \$ นำเข้า
Office & computing equipment	รับจ้างประกอบ	มีบ้าง	ขาดอุตสาหกรรมพื้นฐาน
Drugs& medicines	ลงทุนสูงมากในการวิจัยพัฒนา	น้อย	เสียเงินตรา \$ นำเข้ามากขึ้น
Radio, TV& Communication equipment	รับจ้างประกอบ	มีบ้าง	ขาดการวิจัยพัฒนา
Medium-high-technology industries (MHT)			
Scientific instruments	นำเข้าเป็นส่วนใหญ่	มี	ขาดบุคลากรที่มีองค์ความรู้
Motor vehicles	รับจ้างผลิต	มี	ขาดการวิจัยพัฒนาของตนเอง
Electrical machines excl. communication equipment	มีการพัฒนาเบื้องต้น	มี	การลงทุนไทยที่มีรัฐฯ สนับสนุน
Chemicals excl. drugs	เป็นการนำเข้ามาผสม	มี	การลงทุนวิจัยพัฒนาและ นักวิจัย
Other transport	มีการคิดค้นโดยคนไทย	มี	ขาดการสนับสนุน
Non-electrical machinery	มีการเริ่มทำเครื่องจักรจาก CNC	มีมาก	SME ไทยขาดการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม
Medium-low-technology industries (MLT)			
Rubber & Plastic products	มีการผลิตก้าวหน้า	สูง	ขาดการวิจัยผลิตภัณฑ์ใหม่
Shipbuilding & repairing	ไม่พัฒนา	ไม่มี	ข้อจำกัดด้านภาษี และ พิธีการ
Non-ferrous metals	มีการผลิตหลากหลาย	มี	ไม่มีอุตสาหกรรมพื้นฐาน
Non-metallic mineral products	มีการผลิตหลากหลาย	มี	

Industries Classification	สถานะภาพ อุตสาหกรรมไทย	โอกาสในการ พัฒนาในไทย	ผลกระทบและ แนวโน้ม/ข้อจำกัด
Metal products	มีการผลิต	มี	ความสามารถในการ แข่งขันอาจมีปัญหา
Petroleum refineries & products	มีการผลิต และ ตลาดในประเทศ	ไม่มี	ต้นทุนวัตถุดิบ
Ferrous metals	มีการผลิต	ไม่มาก	ไม่มีแห่งวัตถุดิบ แต่มี เศษเหล็กหมุนเวียน
Low-technology industries (LT)			
Paper, products & printing	มีการผลิตที่ ก้าวหน้า	มี	เป็นการใช้ทรัพยากร ที่ต้องระวัง
Textiles, apparel & leather	การผลิตลดลง	ไม่มาก	ขาดแคลนวัตถุดิบ ภายใน ค่าแรงสูง เมื่อ เทียบกับคู่แข่ง
Food, beverage & tobacco	มีการผลิต	อาหาร มี โอกาสสูง	วัตถุดิบ และค่าแรง แพงขึ้น เทียบคู่แข่ง
Wood products & furniture	การผลิตถดถอย	ไม่มาก	วัตถุดิบภายในมี ปัญหาด้านการ เคลื่อนย้าย วัตถุดิบ ต่างประเทศมีปัญหา การลักลอบ

หมายเหตุ: ระดับของความเข้มข้นของการใช้ทักษะและความรู้ของแรงงาน (Skill-Knowledge Intensity) เป็นดังนี้ กลุ่มที่ 1 สาขาการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีตามสภาพที่เป็นอยู่ แต่ไม่มีความเข้าใจลึกซึ้ง (Labor Intensive) ประกอบด้วย สาขาการผลิตที่ผลิตสินค้า/บริการที่มีการใช้ทักษะน้อย ใช้ความรู้เป็นฐานการผลิตต่ำ มีมูลค่าเพิ่มจากการสร้างสรรค์คุณค่า (Creativity) น้อย ไม่มีตราสินค้าของตนเอง กลุ่มที่ 2 สาขาการผลิตที่ดัดแปลงเทคโนโลยี/นวัตกรรม ให้ใช้งานได้อย่างเหมาะสม มีทักษะทางเทคโนโลยีและทักษะแรงงาน (Skill Intensive) กลุ่มที่ 3 กลุ่มที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (Technology Intensive) สามารถมีการออกแบบปรับปรุงและพัฒนาได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่สามารถเปลี่ยนลักษณะ หลักของผลิตภัณฑ์ กลุ่มที่ 4 กลุ่มที่ใช้การวิจัยและพัฒนาเป็นหลักในการผลิต (Research and Development Intensive)

โดยที่ระดับความรู้มีคำจำกัดความ ดังนี้

ตารางที่ 6.2: ระดับวิกฤตของความรู้ (Critical Knowledge) และ ทักษะ (Critical Skill)

Critical Knowledge Set		Critical Skill Set	
ระดับ 1	มีความรู้พื้นฐานของแต่ละด้าน	ระดับ 1	สามารถปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (day to day) ที่ง่าย ๆ โดยการปฏิบัติตามคู่มือ
ระดับ 2	มีความรู้กว้างขวาง และลึกในแต่ละด้าน	ระดับ 2	สามารถปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาที่ซับซ้อน ทั้งโดยลำพังและเป็นทีม
ระดับ 3	มีความรู้ในลักษณะที่สามารถเห็นความเชื่อมโยงขององค์ความรู้ต่างๆ และแนวทาง ปฏิบัติงานในภาพรวมของระดับองค์กรได้	ระดับ 3	สามารถสอนวิธีการปฏิบัติงานเฉพาะด้านแก่ผู้อื่นได้
ระดับ 4	มีความรู้กว้างขวางและลึกจนเป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรม	ระดับ 4	สามารถปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน และที่เชื่อมโยงกับระบบอื่นให้มีประสิทธิภาพได้โดยไม่ต้องมีผู้แนะนำ
ระดับ 5	มีความรู้แตกฉาน ทั้งในแนวกว้างและลึก สามารถสร้างนวัตกรรม เป็นที่ยอมรับในระดับสากล	ระดับ 5	สามารถเป็นที่ปรึกษา แก่ผู้อื่นในการปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน และที่เชื่อมโยงกับระบบโดยรวมได้

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547)

ในการประเมินสถานะภาพของโครงสร้างการใช้แรงงานโดยชั้นความรู้ ในระดับสาขาการผลิต (Knowledge Intensity) ของไทย (สัดส่วนมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรม ในปี 2546 วัด ณ ราคาคงที่ของปี 2531) และแนวโน้มความต้องการแรงงานที่ใช้ความรู้-ทักษะ ทั่วไป และ เฉพาะ

ตารางที่ 6.3: แนวโน้มการใช้แรงงานที่มีความรู้-ทักษะ (knowledge worker need)

	สาขาการผลิต ²	มูลค่าเพิ่ม 2546, %	การจ้าง งาน 2548, พันคน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่มี ความรู้-ทักษะทั่วไปเฉพาะ (knowledge worker need)
1	ภาคเกษตรกรรม	10.2	13,617.0	LT/K1	ประเทศไทยมุ่งสู่เกษตร-พลังงาน ต้องการแรงงานที่มีความรู้ด้าน เกษตรสมัยใหม่
2	เหมืองแร่	2.2	56.6	LT/K1	ต้องการผู้ที่มีความรู้ด้าน วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เพื่อเพิ่มมูลค่าการใช้ทรัพยากรที่ มีจำกัด
3	อุตสาหกรรมการผลิต (ไม่รวม 2)	37.9	5,587.9		
3.1	กลุ่มการผลิต ICT	5.6	281.4 (‘46)		ต้องการแรงงานสาย วิทยาศาสตร์-เทคโนโลยี (ว&ท) และ นักวิจัย และวิศวกรมากขึ้น
	การผลิตเครื่องจักร สำนักงาน เครื่องทำ บัญชีและเครื่องคำนวณ			HT/K4	สายวิชาไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์
	การผลิตขวดและเคเบิล หุ้มฉนวน			HT/K4	สายวิชาไฟฟ้ากำลัง และวัสดุ ศาสตร์
	การผลิตหลอด อิเล็กทรอนิกส์ และ ส่วนประกอบฯ			HT/K4	สายวิชาไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์
	การผลิตเครื่องส่ง สัญญาณโทรทัศน์และ วิทยุ และอุปกรณ์ ฯ			HT/K4	สายวิชาไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์

² การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

	สาขาการผลิต ²	มูลค่าเพิ่ม 2546, %	การจ้าง งาน 2548, พันคน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่มี ความรู้-ทักษะทั่วไป/เฉพาะ (knowledge worker need)
	การผลิตเครื่องรับ สัญญาณโทรทัศน์และ วิทยุ เครื่องบันทึกเสียง- ภาพ และสินค้าฯ			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์
	การผลิตอุปกรณ์ เครื่องมือใช้ในการ เดินเรือ การเดินอากาศ การวัด การทดสอบ ตรวจสอบ			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ วิทยาศาสตร์ ภูมิศาสตร์สารสนเทศ และคอมพิวเตอร์
	การผลิตอุปกรณ์ควบคุม การผลิตในทาง อุตสาหกรรม			HT/K4	วิศวกรเชิงระบบ และ คอมพิวเตอร์
3.2	กลุ่มไม่ใช้การผลิต ICT	32.3			ต้องการแรงงานสาขา วิทยาศาสตร์-เทคโนโลยี (ว&ท) และ นักวิจัยและวิศวกรมากขึ้น
	อาหารเครื่องดื่มและ ยาสูบ	6.8		LT/K1	วิทยาศาสตร์อาหาร ชีวเคมี สิ่งแวดล้อม
	สิ่งทอ	5.5		LT/K1	วัสดุศาสตร์ เทคโนโลยีนาโน นัก ออกแบบ
	ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้	0.1		LT/K1	วัสดุศาสตร์ ออกแบบตกแต่ง ภายใน
	กระดาษและผลิตภัณฑ์ กระดาษ	1.0		LT/K1	เคมีอุตสาหกรรม การจัดการของเสียจาก ขบวนการผลิต
	โรงกลั่นน้ำมัน ปิโตรเลียม	3.1		MLT/K3	วิศวกร และ นักบริหารความเสี่ยง และนักจัดการสิ่งแวดล้อม ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
	ผลิตภัณฑ์เคมี	1.9		MLT/K3	นักเคมีและ นักวิทยาศาสตร์
	ยางและผลิตภัณฑ์ยาง	1.5		MLT/K3	นักวิจัยออกแบบ ผลิตภัณฑ์ใหม่
	ผลิตภัณฑ์โลหะ	1.8		MLT/K3	วิศวกรและแรงงานสาขาการผลิต

	สาขาการผลิต ²	มูลค่าเพิ่ม 2546, %	การจ้าง งาน 2548, พันคน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่มี ความรู้-ทักษะทั่วไป/เฉพาะ (knowledge worker need)
	เหล็กและผลิตภัณฑ์ เหล็กกล้า	0.5		MLT/K3	วิศวกรและแรงงานสายการผลิต
	เครื่องจักรและอุปกรณ์	2.6		HMT/K3	วิศวกรเครื่องกล-อิเล็กทรอนิกส์ CNC หลายแกนออกแบบ ผลิตภัณฑ์โดย CAD CAM
	รถยนต์และอุปกรณ์ ขนส่ง	4.1		MHT/K3	วิศวกรและแรงงานสายการผลิต และ นักออกแบบ และ ผลิต มอเตอร์ไฟฟ้า ตัวเก็บประจุ ฯลฯ เพื่อพัฒนา รถไฟฟ้า วิศวกร แรงงานที่ชำนาญการผลิต เครื่องยนต์ที่ใช้ พลังงานทดแทน น้ำมัน
	เฟอร์นิเจอร์และ อุตสาหกรรมอื่นๆ	3.4		LT/K1	นักออกแบบ และ ผลิตงานกร นัก วัสดุศาสตร์
4	ภาคไฟฟ้าประปาและ ก๊าซธรรมชาติ	3.3	106.9	LT/K1	วิศวกรระบบ วิศวกร นิวเคลียร์ วิศวกรการวางท่อก๊าซ และ ประปา
5	การก่อสร้าง	2.4	2,129.4	LT/K2	วิศวกร แรงงานใช้ความรู้ในการ ควบคุมระบบ การออกแบบและ สร้างอาคารที่ประหยัดพลังงาน และ การใช้กำแพงสุริยะ (solar wall) การใช้วัสดุสมัยใหม่
6	การค้า	14.3	5,553.3	LT/K2	วิศวกร และ นักการขาย นักบัญชี และ พนักงาน ใช้ความรู้ ด้าน IT
6.1	กลุ่มการค้าสินค้า ICT	1.9	552.67 (’46)	MT/K3	
6.2	กลุ่มการค้าสินค้าไม่ใช่ ICT	12.4		LT/K1	
7	โรงแรมและภัตตาคาร	3.5	2,348.5	LT/K1	แรงงานที่มีคุณวุฒิวิชาชีพ ด้าน บริการ และอาหาร

	สาขาการผลิต ²	มูลค่าเพิ่ม 2546, %	การจ้าง งาน 2548, พันคน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่มี ความรู้-ทักษะทั่วไป/เฉพาะ (knowledge worker need)
8	คมนาคมขนส่งและการ สื่อสาร	9.9	1,108.1		แรงงานที่มีคุณวุฒิตะติวิชาชีพ
8.1	กลุ่มโทรคมนาคม	3.2	57.75 (’46)		
	บริการถ่ายทอดวิทยุ- โทรทัศน์			HT/K3	การจัดรายการและใช้อุปกรณ์ ถ่ายทอด
	บริการโทรศัพท์			MHT/K2	การบริหารระบบ และอุปกรณ์
	บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่			HT/K3	ผู้มีทักษะ ในการสร้าง application software
	บริการโทรทัศน์ทางสาย เคเบิล			MT/K3	ผู้มีทักษะ ในการสร้าง application software
	บริการถ่ายทอดสัญญาณ ดาวเทียม			HT/K4	จัดทำ web site IPTV วิศวกร ไฟฟ้า คอมพิวเตอร์ Wimax
	บริการระบบสื่อสารทาง อินเทอร์เน็ต			HT/K4	ผู้มีทักษะ ในการสร้าง application software V on demand
8.2	กลุ่มไมโครโทรคมนาคม	6.7		MHT/K3	
9	สถาบันสื่อกลางการเงิน	3.2	316.9	MHT/K3	นักบัญชี-การเงิน และ นักบริหาร ระบบ
10	บริการธุรกิจ	3.9	647.3		
10.1	กลุ่มบริการด้าน คอมพิวเตอร์และ กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	0.2	30.53 (’46)	MHT/K3	
10.2	กลุ่มไม่ใช่บริการด้าน คอมพิวเตอร์ฯ	3.7		MLT/K3	
	Information content		121.68 (’46)		ผู้มีทักษะเฉพาะในการรวบรวม และสร้างเนื้อหา
	การพิมพ์การโฆษณา หนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ ฯลฯ			MHT/K2	แรงงานฝีมือด้านการพิมพ์ graphic design

สาขาการผลิต ²	มูลค่าเพิ่ม 2546, %	การจ้าง งาน 2548, พันคน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่มี ความรู้-ทักษะทั่วไป/เฉพาะ (knowledge worker need)
การพิมพ์โฆษณาสื่อ บันทึก ฯลฯ			MHT/K2	แรงงานฝีมือที่สามารถใช้ media convergence
การพิมพ์			MT/K3	วิศวกร แรงงานฝีมือ
กิจกรรมเกี่ยวข้องการ พิมพ์			MT/K2	วิศวกร แรงงานฝีมือ
การทำสำเนาสื่อบันทึก ข้อมูล			MT/K2	วิศวกร แรงงานฝีมือ สื่อ new media
การผลิต จำหน่าย ภาพยนตร์ วีดิทัศน์			MHT/K3	วิศวกร แรงงานฝีมือ สื่อ new media
การฉายภาพยนตร์			MT/K2	แรงงานฝีมือ
บริการด้านวิทยุ โทรทัศน์			MHT/K2	แรงงานฝีมือ
งานสำนักข่าว			MHT/K2	แรงงานฝีมือ
11 บริการอื่น	9.2	3,786.6	LT/K1	แรงงานฝีมือ
GDP ณ ราคา คงที่ ปี 2531, ร้อยละ	100.0			
GDP ณ ราคา คงที่ ปี 2531, ล้านบาท	3,460,044	35,257.2		

หมายเหตุ: K1=labor intensive; K2=skill intensive; K3=technology intensive; K4=R&D intensive; HT=high technology; MHT=medium high technology; MLT=medium low technology; LT=low technology

6.2 แนวทางการบริหารจัดการ นโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ-สังคมไทยภายใต้ แนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

6.2.1 เป้าหมาย แนวทางการพัฒนา

ในการพัฒนาเศรษฐกิจไทยเป้าหมายของการพัฒนาคือการหาสวัสดิการทางสังคม (Social welfare maximization) ภายใต้ข้อจำกัด ของกำลังคนที่ขาดความพอเพียงเชิงปริมาณ และ มีความรู้-
ทักษะ ทั่วไป และ ทักษะเฉพาะไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการ และต้องการ
นโยบายและมาตรการ ในการวางแผนกำลังคนที่เหมาะสม

การวางแผนกำลังคน ต้องสอดคล้องกับการวางแผนในการสร้างความลึกของทุน (Capital deepening) ของสังคม-เศรษฐกิจไทย พร้อมกับลดผลกระทบภายนอก (externalities) อันเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกินกำลังรองรับของสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ (absorption capacity) ผลกระทบจากการลดลงของคุณภาพของสิ่งแวดล้อม (environmental degradation)

ตารางที่ 6.4: เป้าหมายการวางแผนการสะสมทุนมนุษย์ และการวิเคราะห์ จุดอ่อน-ข้อจำกัด
โอกาส-การแก้ไข

ตัวแปร	สิ่งที่สังคมมุ่งหวัง	จุดอ่อน-ข้อจำกัด	โอกาส-การแก้ไข
สวัสดิการสังคม	Social Welfare Maximization	โครงสร้างเศรษฐกิจปรับตัวได้หรือไม่เมื่อโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงอายุ	การเตรียมการล่วงหน้า ในระดับปัจเจก (การเตรียมพร้อมชราภาพ)-นโยบายรัฐฯ (การออมระยะยาว) ฯลฯ
แรงงาน	มีปริมาณ และคุณภาพ ที่พอเพียง และมีผลิตภาพสูงขึ้นเพื่อชดเชย ประชากรชราภาพ	ประชากรและแรงงานมีแนวโน้มสูงอายุ ขณะที่โครงสร้างแรงงานพบว่าแรงงานขาดความรู้พื้นฐานที่พอเพียงจากการศึกษาในระบบ ขาดทักษะในการทำงานและการเรียนรู้ระหว่างงาน และ ขาดทักษะเฉพาะสำหรับงานสมัยใหม่	สร้างความรู้ กระจายความรู้ การนำความรู้ไปใช้ในการสร้างคุณค่าทางเศรษฐกิจ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรม การผลิต และการบริการ จาก การใช้แรงงานเข้มข้นไปสู่การใช้ทักษะ-เทคโนโลยี-การวิจัยพัฒนาเข้มข้นตามลำดับ
ทุน	เครื่องจักรอุปกรณ์นำสมัย ก้าวทันกับนวัตกรรมและเทคโนโลยี สอดคล้องการเปลี่ยนแปลงของความต้องการของตลาด และโครงสร้างประชากรวัยทำงาน ที่มีจำนวนลดลง	เครื่องจักรอุปกรณ์ขาดการบำรุงรักษา และการลงทุนเพื่อปรับเปลี่ยน ตามความต้องการ ของตลาด และโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไปสู่ชราภาพ	ปรับโครงสร้างการออมของสังคมให้สอดคล้องกับการสร้างความลึกของทุน (capital deepening) เพื่อสอดคล้องกับสังคมผู้สูงอายุ (optimal capital-labor ratio)
ทรัพยากรธรรมชาติ	ความยั่งยืน	การใช้ทรัพยากรเกินความสามารถรองรับ	การกำหนดปริมาณการใช้ และใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เช่นภาษี กำหนดราคาที่แสดงถึงความหายากของทรัพยากร

6.2.2 การบริหารจัดการนโยบายพัฒนากำลังคน³ ประกอบด้วย

1) การบริหารจัดการแนวโน้มโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

เน้น สนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เอื้อประโยชน์ต่อคนหนุ่มสาวที่ต้องการแต่งงานและมีบุตร เพิ่มโอกาสการทำงานที่เหมาะสมให้กับผู้สูงอายุ

2) การบริหารจัดการปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงาน

ใช้กลไกการปรับตัวของค่าจ้าง ภายใต้กลไกตลาดแรงงาน เป็นหลักสำคัญ กำหนดนโยบายค่าจ้าง ประกอบด้วย การปรับปรุงการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ไปเป็นค่าจ้างคำนวณจาก ความพอเพียงของการใช้ชีวิต (Life wage) โดยพิจารณา ต้นทุนการใช้ชีวิต (cost of living index) เป็นฐานการคำนวณ ค่าจ้างขั้นต่ำ มากกว่าใช้กลไกของระบบไตรภาคี

สำหรับค่าจ้างที่เกินกว่าระดับค่าจ้างพอเพียงเพื่อการใช้ชีวิต เห็นควรให้เป็นการกำหนดจากกลไกตลาด ให้ตลาดแรงงานมีฝีมือ (ความรู้-ทักษะ) มีประสิทธิภาพ เนื่องจากค่าจ้างมีการปรับตัวอย่างคล่องตัว (Flexible wage regime) ให้ ใช้การฝึกอบรม ด้านต่างๆ เพื่อยกระดับความสามารถ ของแรงงานอันประกอบด้วย ความรู้-ทักษะทั่วไป และ ทักษะเฉพาะ เพื่อเสริมการสะสมทุนมนุษย์ที่จะช่วยสนับสนุนการเจริญเติบโตทาง

3) การสร้างมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพ (vocational quality)

ระบบที่แปลงทักษะ และ ความยากไปสู่มูลค่าค่าจ้างที่เป็นที่ยอมรับของทั้งนายจ้างและลูกจ้างจะสามารถมอบงานที่นายจ้างต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพพอ เพื่อสร้างมาตรฐานวิชาชีพที่เจ้าของอาชีพ หรือนายจ้าง ยอมรับ รัฐบาลอาจจำเป็นต้องจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (Professional Quality Institute) ที่ สามารถใน การรับรอง (Accreditation) การทดสอบ (Testing and Qualifying) ทักษะการใช้แรงงานตามวิชาชีพ การผลิตกำลังแรงงานตามคุณวุฒิ และการฝึกอบรม (Training) แรงงานตาม ความต้องการของผู้ใช้แรงงานในแต่ละวิชาชีพที่มีความถนัด (Competency Demand and Use)

4) การบริหาร นโยบายสะสมทุนมนุษย์จากการปรับระบบการศึกษา

เพิ่มบทบาทการผลิตกำลังคนสายช่างของภาคเอกชนให้มากขึ้น

ในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา อุดมศึกษา รัฐฯควรกำหนดแนวทางให้ชัดเจน เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการเงินเพื่อการปฏิรูประบบการเงิน อุดมศึกษา การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การสร้างแรงจูงใจผ่านเครื่องมือทางการเงิน การสร้างทุนมนุษย์ระดับอุดมศึกษา ทำ Industry Scan เป็น ระยะเวลาทุก 2-3 ปี เพื่อวางแผนการกำหนดการร่วมมือ ระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคเอกชน⁴ ที่ต้องการ บุคลากร และ

³ ดูรายละเอียดของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในบทที่ 5

⁴ ขอขอบคุณ ดร.พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์ มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรีที่ชี้แนะประเด็นนี้ และ แนะนำว่า ครู-นักเรียนต้องเพิ่มระดับ Science literacy เพื่อเป็นรากฐานในระดับประถมศึกษาก่อนส่งต่อไปกับการศึกษาระดับสูงกว่าต่อไป

ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์-วิศวกรรม เพิ่มงบประมาณวิจัย เป็นร้อยละ 1.00 ภายใน 3 ปี และ 1.5 ภายใน 6 ปี ทั้งนี้เป็นไปตามการวิเคราะห์เงื่อนไขการพัฒนาที่ได้ทำการศึกษาจากประเทศพัฒนาฯ

5) การบริหารนโยบายนำเข้าแรงงานความรู้และทักษะสูงจากต่างประเทศ

การเพิ่มผลิตภาพของลูกจ้าง ร้อยละ 1.5 ต่อปี โดยการเข้ารับการอบรมทักษะ และปรับปรุงความรู้ ทำให้นายจ้างสามารถผลิต และ แสวงหากำไรสูงสุดได้แม้ต้องเพิ่มค่าจ้างไปพร้อมกัน การที่รัฐฯอุดหนุนการอบรมลูกจ้าง ปี ละ ร้อยละ 0.01-0.05 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ทำให้ มีการเข้าร่วมในตลาดแรงงานมากขึ้น และไม่จำเป็นต้องมีการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศระยะกลาง-ยาว และใช้แนวคิดด้านอุปสงค์เป็นตัวนำ (Demand side approach) ในระยะสั้น

การบริหารนโยบายการนำเข้าแรงงาน ในชั้นต่างๆ

ขั้นที่ 1 แรงงานไร้ทักษะ (Unskilled sweat and tear labor) เห็นควรให้ มีนโยบายการนำเข้าได้อย่างจำกัด

ขั้นที่ 2 แรงงานที่มีทักษะ (Skilled labor) การผลิต และ สามารถ เรียนรู้เทคโนโลยี อนุญาตให้นายจ้างนำเข้าได้หาก ได้รับการพิสูจน์ความขาดแคลน อย่างยิ่งยวด และ เป็น ระยะสั้น ไม่เกิน 1 -2 ปี โดย นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้าง ในระดับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างระดับนานาชาติและลูกจ้างต้องจ่ายภาษี ไม่ต่ำกว่าที่จ่ายในตลาดแรงงานนานาชาติที่เป็นธรรม

ขั้นที่ 3 -4 แรงงานที่มีทักษะทางเทคโนโลยีเฉพาะ และ มีความสามารถด้านวิจัยและพัฒนา (Special skilled labor and Research and development or Knowledge worker) แรงงานในขั้นนี้ให้เปิดเสรีในการเข้ามาในระยะ 3 ปี

นโยบายการนำเข้าแรงงานควรใช้กลไกการเสียภาษีรายได้เป็นเครื่องมือในการกำกับจำนวน และ คุณภาพของแรงงานนำเข้ามากกว่าใช้ การกำหนดจำนวนทางอ้อมโดยใช้ใบอนุญาตการทำงานตามโควตาของทุน

6) การบริหาร นโยบายอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ

อุตสาหกรรมที่สำคัญในอนาคตที่คาดว่าจะ เป็น แกนหลักของการพัฒนา ได้แก่ อุตสาหกรรมที่พัฒนาบนพื้นฐาน ของ ความรู้ด้าน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ชีวภาพ (Bio technology) นาโน (Nano technology) วัสดุศาสตร์ (Material technology) และ สารสนเทศ (Information technology) เพื่อผลิตชิ้นงาน โดยการลงทุนในการสร้างความรู้ ผ่านการ ทำ วิจัย ทาง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เป้าหมาย อุตสาหกรรมหลักของประเทศ ควร ก้าวข้าม ขั้น ที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น ไปสู่การใช้ความรู้เข้มข้น

การบริหารนโยบายกำลังคนภาคบริการ ควรเน้นการสร้างความเป็นผู้ให้บริการที่มีมาตรฐานระดับโลกในทุกๆ สาขาอาชีพ (World class Professional/Vocational Qualification and Standard)

7) การบริหารนโยบายตลาดแรงงานรองรับการปรับตัวของเกษตรสมัยใหม่ อาหาร-พลังงาน ใช้พลังงานทดแทน พลังงานทางเลือก โดยเฉพาะ พลังงานชีวมวล ชีวภาพ พลังงาน แสงอาทิตย์ พลังงานลม และ พลังงานใต้พิภพ (Biomass, biogas, waste to energy, wind energy, geothermal energy, solar energy etc.)

8) การบริหารนโยบายการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ

- (1) นโยบายส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมมาก
- (2) เตรียมความพร้อมของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ
- (3) รัฐฯ ควร สนับสนุน องค์กรพัฒนาเอกชน เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ โดย การเตรียมบุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษกับกลุ่มผู้สูงอายุ
- (4) การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการทำงานองค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะของ อาสาสมัคร
- (5) การเตรียมความพร้อมของชุมชนในการที่จะช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ
- (6) เตรียมความพร้อมของบุคลากร นักพัฒนาชุมชนที่เข้าใจถึงบริบทของชุมชน
- (7) การบริหารจัดการแบบแผนการบริโภคของผู้สูงวัย

9) การบริหารนโยบายนำประเทศสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ เพื่อสะสมทุนมนุษย์

- (1) พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- (2) ส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจในการวิจัยประดิษฐ์คิดค้นและจดสิทธิบัตร
- (3) ส่งเสริมให้นำความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์
- (4) สนับสนุนด้านการเงิน การคลัง และการลงทุนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ จัดตั้งกองทุนเพื่อสร้างความรู้ (Knowledge Creation Fund)
- (5) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นแรงงานความรู้และเป็นผู้สร้างองค์ความรู้

6.2.3 ขั้นตอนการเปลี่ยนนโยบายสู่การปฏิบัติ

เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากลำดับขั้นการพัฒนาที่ใช้ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีระดับการสะสมความรู้-ทักษะทั่วไปต่ำ ไปสู่ การสะสมความรู้-ทักษะทั่วไป และเฉพาะประเทศไทย จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการการเปลี่ยนผ่าน (Management of change)

รายงานการศึกษานี้ ขอเสนอรัฐบาลมอบหมายให้มีการจัดตั้งศูนย์กลางการขับเคลื่อน ที่มี นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้คณะกรรมการระดับชาติด้านต่างๆที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น

ศูนย์กลางการขับเคลื่อน นโยบาย การสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation Policy Management)

ศูนย์กลางการขับเคลื่อน: ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี และ รอง นายกรัฐมนตรีทุกท่าน.

การสะสมทุนมนุษย์ในสาขาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม

เป้าหมายเชิงนโยบาย บริหารการปรับโครงสร้างทางการผลิต เกษตร-อุตสาหกรรม-บริการ ให้สอดคล้องกับ ลำดับขั้นการพัฒนา ให้อุตสาหกรรม-บริการเข้าสู่ เป้าหมายการเจริญเติบโต

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกคณะกรรมการร่วม รัฐ-เอกชน(ทำ industry scan ความต้องการแรงงาน) คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการนโยบายวิสาหกิจขนาดกลาง-ขนาดย่อม คณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ นวัตกรรมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฯลฯ และคณะกรรมการระดับชาติอื่นๆที่เป็นกรรมการระดับชาติ (Super National Committee) เพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติ ให้กับกระทรวงและหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อไป

การสะสมทุนมนุษย์จากด้านอุปทาน: ประชากร การศึกษาและ แรงงาน การพัฒนาสังคม การศึกษา และวัฒนธรรม

เป้าหมายเชิงนโยบาย บริหารการปรับโครงสร้างทางประชากร และการลดลงของอัตราการเจริญพันธุ์ โดยตั้งเป้าหมายการเพิ่มประชากร ในพื้นที่วิกฤต นโยบายการพัฒนาคุณภาพประชากรตามชั้นอายุ การฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาสู่นิติบุคคลโรงเรียน การพัฒนาตลาดการฝึกอบรมภาคเอกชนโดยการเพิ่มการอุดหนุนงบประมาณด้านการ ฝึกอบรมเพื่อเพิ่มผลิตภาพ ร้อยละ 0.01 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross domestic product) การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกขององค์กรภาคประชาชนทำงานร่วมกับภาครัฐฯ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงวัฒนธรรม ฯลฯ และให้ รองนายกฯที่ได้รับมอบหมายกำกับขับเคลื่อน

ตัวอย่างของการแผนงาน ได้แก่ โครงการ ‘วิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยีเริ่มจาก โรงเรียน’ ที่มีวัตถุประสงค์หลักในการอบรมครูระดับประถม-มัธยม โดยมี

กิจกรรมที่ 1: ประกอบด้วยงานที่ 1) อบรมครู ประถม-มัธยมต้น 10,000 คน ต่อปี ด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และ คอมพิวเตอร์ 2) อบรมครูมัธยมปลาย 5,000 คน ต่อปี 3) ส่งเสริมครูศึกษาต่อระดับปริญญาโท ด้าน คณิตศาสตร์ และ คณิตศาสตร์ 1, 000 คน ต่อปี

กิจกรรมที่ 2: ผลิต หนังสือเรียน 20,000 เล่ม ต่อปี ด้านคณิตศาสตร์ สำหรับนักเรียนทั่วไป ในระดับประถม มัธยม ที่ต้องการเรียนสายวิทยาศาสตร์ และ 8,000 ต่อปี เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และสังคม

การสะสมทุนมนุษย์ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติ เกษตร และพลังงาน

เป้าหมายเชิงนโยบาย ผลิดำรงคนด้านการพัฒนาฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การเกษตรสมัยใหม่ ผลิตภัณฑ์อาหาร-พลังงาน ผู้เชี่ยวชาญการค้นคว้าทรัพยากรทางทะเล และ ทรัพยากรใต้พิภพ (Subsoil) การนำมาใช้ใหม่ (recycle) เป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกการลดผลกระทบ และการปรับตัวของเศรษฐกิจสังคม ต่อภาวะโลกร้อน ฯลฯ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกคณะกรรมการระดับชาติต่างๆ คณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ นวัตกรรมแห่งชาติ กรรมการจัดการภูมิอากาศ (Climate change) กรรมการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม และ พลังงาน ฯลฯ โดยมีรองนายกฯเป็นผู้รับผิดชอบ

ตัวอย่างโครงการที่นำเสนอในทางปฏิบัติ ได้แก่ ‘โครงการ การสร้างงานสีเขียว’

กิจกรรมที่ 1: การสร้างงานจากการวิจัยด้านสิ่งแวดล้อม และ ทรัพยากรธรรมชาติ ด้าน

Biomass, Biogas, Solar Thermal, Wind, Solar PV, Hydropower, Geothermal

กิจกรรมที่ 2: การสร้างงาน สีเขียวจากการก่อสร้างที่ใช้เทคโนโลยี สมัยใหม่ ในการประหยัดพลังงาน และ การรักษาสิ่งแวดล้อม การทำการซ่อม-สร้าง (Retrofit) เครื่องจักร และ อาคารให้มีการประหยัดพลังงาน และ รักษาสิ่งแวดล้อม

กิจกรรมที่ 3: การสร้างงานสีเขียวจาก กิจกรรมการลดการปล่อย คาร์บอนไดออกไซด์ ในสาขาการขนส่ง

กิจกรรมที่ 4: การสร้างงานสีเขียวจากการนำของเหลือ (Residue) กลับมาใช้ใหม่ การจัดการของเสีย (Waste) และการนำของเสียไปผลิตพลังงานทดแทน (Waste to Energy) การสร้างและใช้กระบวนการผลิตใหม่ที่สามารถลดการใช้พลังงาน

กิจกรรมที่ 5: การจัดการอุตสาหกรรม อาหาร เกษตร และ การฟื้นฟูป่าไม้ และการปลูกป่า

การสะสมทุนมนุษย์จากการสร้างความรู้-กระจายความรู้-ใช้ความรู้สร้างคุณค่า

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพิ่มงบประมาณการวิจัย จาก ร้อยละ 0.26 เป็น 1.0 ในระยะ 5 ปี ออกกฎหมายคุ้มครอง นวัตกรรมจากปัญญาเช่น กฎหมาย ในประเทศพัฒนาแล้ว การวางรากฐานด้าน ICT โดยการลงทุนของภาครัฐฯ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกคณะกรรมการระดับชาติต่างๆ คณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ นวัตกรรมแห่งชาติ กรรมการระดับชาติ ที่ดูแลนโยบาย ระบบ ICT เพื่อเสนอความต้องการกำลังแรงงาน ที่มีความรู้ ทักษะ เฉพาะ โดยมีรองนายกฯเป็นผู้รับผิดชอบ

ตัวอย่างในทางปฏิบัติ: ‘โครงการจัดตั้ง สำนักงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ (องค์กรมหาชน)’, Office of Human Resource Management (PO) เพื่อบริหารจัดการ (human resource management) นโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในทางปฏิบัติ ภายใต้ คณะกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แห่งชาติ (Human Resource Development of Thailand) เช่นเดียวกับการมี สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจ

ขนาดกลางขนาดย่อม ที่เป็นองค์กรประสานนโยบาย พัฒนา SME และ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ นวัตกรรมแห่งชาติ ภายใต้คณะกรรมการฯ แห่งชาติ

การสะสมทุนมนุษย์โดยใช้กลไกตลาดแรงงาน

เป้าหมายเชิงนโยบาย ให้มีการจัดตั้งระบบเครือข่ายฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศ ICT ให้ ลูกจ้าง-นายจ้าง เข้าถึงตลาดแรงงาน ปรับเปลี่ยนระบบค่าจ้างขั้นต่ำโดยไตรภาคี ไปสู่ การระบบค่าจ้าง ที่อิงกลไกตลาด และให้รัฐฯ ใช้กลไกทางสังคมรองรับแรงงานด้วยความรู้-ทักษะ ผู้ด้อยโอกาส และผู้พิการ ผู้สูงอายุ แทนระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไก การ รับรองคุณวุฒิวิชาชีพ (Accreditation) การฝึกอบรม การออกใบรับรองคุณวุฒิวิชาชีพแรงงาน ของสถาบันบริหารระบบคุณวุฒิวิชาชีพ

การสร้างจิตสำนึกของผู้ประกอบการ นายจ้าง-ลูกจ้าง

ในการ เพิ่มระดับ ความรู้-ทักษะ (Upgrade) ของลูกจ้างจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจาก นายจ้าง ในการให้โอกาส และ แรงจูงใจแก่ลูกจ้างในการทำการฝึกอบรม-การศึกษาเพิ่มเติม เนื่องจาก นายจ้างทราบว่าเขาต้องการลูกจ้าง ที่มีทักษะ-ความรู้ เช่นไร ดังนั้นการร่วมมือระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้าง-ภาครัฐฯ

เป้าหมายเชิงนโยบาย สร้างจิตสำนึก ให้นายจ้าง-ลูกจ้าง เห็นความสำคัญของการ ปรับระดับ ทักษะ-ความรู้

แนวทางปฏิบัติ ออกแบบระบบเสริม การให้ แรงจูงใจนายจ้าง-ลูกจ้าง ในการลงทุนเพื่อ สะสมทุนมนุษย์ และ กันไม่ให้มีการเอาเปรียบ หลังจากการอบรม โดยการเปลี่ยนงาน ใหม่ ในกรณี เช่นนี้ ลูกจ้าง ต้องชดเชยต้นทุนค่าเสียโอกาสแก่นายจ้างที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ จากความรู้ความสามารถ ที่เพิ่มขึ้น และ เนื่องจากลูกจ้างได้รับค่าจ้างสูงขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการย้ายงานหลังอบรม (Job hopping) โดยที่รัฐฯ มีกองทุนเงินกู้เพื่อการสะสมทุนมนุษย์ด้วยดอกเบี้ยต่ำมาก และมี การให้เปล่าในบางสาขาที่ ตลาดการฝึกอบรมขาดแรงจูงใจ

ในการสร้างจิตสำนึกให้กับนายจ้าง-ลูกจ้าง เป็นหน้าที่ของ องค์กรภาคเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรม และ สภาหอการค้า สมาคม วิชาชีพต่างๆ ที่บางสาขาวิชาชีพมีการทำอยู่แล้ว ร่วมกับ ภาครัฐฯ

ตัวอย่างในทางปฏิบัติ: โครงการ ‘นายจ้าง ธรรมภิบาลดีเด่น (Corporate Social Responsibility Awards)’ ดำเนินการโดย องค์กรไม่แสวงหากำไร ให้รางวัลแก่บริษัทที่มีการปฏิบัติ ดีเด่น ด้านการพัฒนาและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human resource Development and Management) ของบริษัท

กลไกการปรับตัวระยะสั้นของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพื่อรักษาเสถียรภาพตลาดแรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้ (Knowledge workers) ที่อาจเกิดภาวะ อุปสงค์ ส่วนเกิน ในบางขณะ จนจำเป็นต้องมีการบริหารการนำเข้า แรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้

แนวทางปฏิบัติ ยกระดับคณะกรรมการกำกับดูแลแรงงานต่างด้าวเพื่อแสวงหากลไกการนำเข้าแรงงานที่มีความรู้-ทักษะ ในขณะที่ลดการนำเข้าแรงงานต่างด้าวไร้ทักษะ-ความรู้ กำกับดูแล โดยรองนายกฯ ที่ได้รับมอบหมาย

กลไกการปรับตัวระยะกลาง-ยาวของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพื่อรักษาเสถียรภาพตลาดแรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้ (Knowledge workers) ที่อาจเกิดภาวะ อุปสงค์ ส่วนเกิน ในระยะกลาง-ยาว เพื่อลดการนำเข้า แรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้ ต้องอาศัยกลไกการเงิน-การคลังเพื่อสังคม

แนวทางปฏิบัติ มอบหมายให้กระทรวงการคลังออกแบบระบบการเงิน-การคลังเพื่อสังคมให้ครอบคลุมทุกทุกเป้าหมาย

การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ในการบริหารอุปสงค์-อุปทาน ทรัพยากรมนุษย์

ในอดีต จนถึงปัจจุบัน นายจ้างอยู่ในฐานะผู้ใช้ทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ ไม่ใช่ผู้มีส่วนร่วมในการผลิตทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมักเป็นหน้าที่ของฝ่ายการศึกษาส่วนใหญ่ และกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐฯ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กล่าวอีกนัยหนึ่ง อุปสงค์-อุปทาน มักไม่สมดุลกัน อาจเกิดความต้องการส่วนเกิน ของนายจ้างต่อแรงงานโดยชั้นความรู้-ทักษะต่าง ๆ หรือ อาจเกิดการหางานทำไม่ได้เนื่องจากไม่สามารถลงตำแหน่งที่นายจ้างต้องการได้ เพราะขาดทักษะ-ความรู้ที่นายจ้างต้องการ การศึกษานี้เชื่อว่าสาเหตุหลักมาจากการที่ตลาดแรงงานไม่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างฝ่ายที่ต้องการแรงงาน และฝ่ายที่ต้องการทำงาน จึงไม่สามารถส่งสัญญาณทางปริมาณ และราคา จนสร้างสมดุลในตลาดแรงงานได้

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการสร้างสมดุลระหว่างอุปสงค์ และ อุปทาน แรงงาน โดยชั้นความรู้ และ ทักษะ โดยการลดบทบาทภาครัฐฯในการผลิต ทรัพยากรมนุษย์ การเพิ่มคุณภาพแรงงานโดยการอบรมจากตลาดการอบรมภาคเอกชน

แนวทางปฏิบัติ ลดบทบาทภาครัฐฯในการผลิต ทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นการผลิตโดยภาคเอกชน การเพิ่มคุณภาพแรงงานโดยการอบรมจากตลาดการอบรมภาคเอกชน การให้สัดส่วนกรรมการที่มาจากสาขาอาชีพ หรือเจ้าของวิชาชีพ เป็นกรรมการชุดต่างๆ ในสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

6.3 ภาพรวมการบริหารจัดการนโยบายการสะสมทุนมนุษย์ (Integration Approach to Human Capital Accumulation Management Policy and Monitoring)

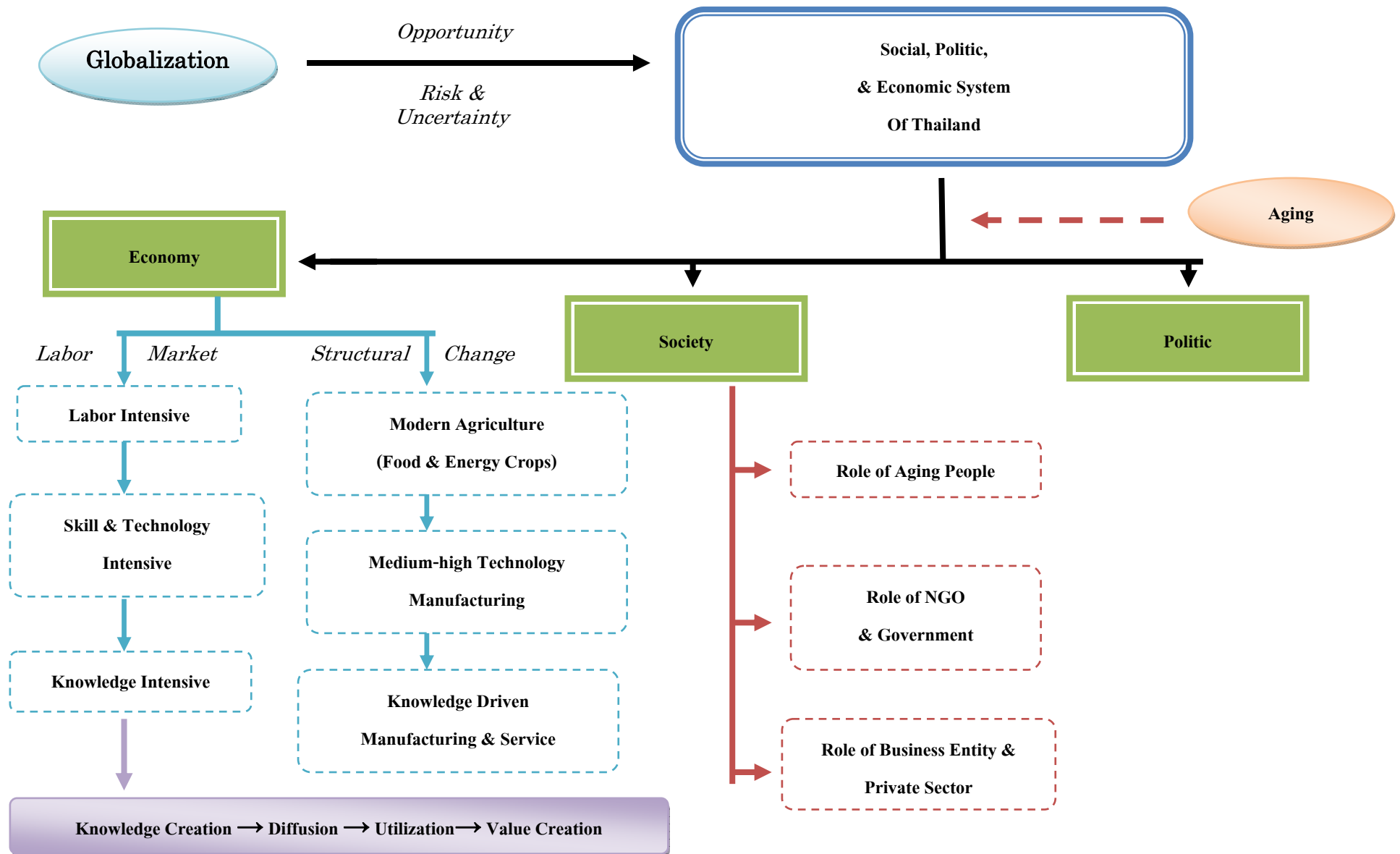
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ พร้อมๆกับ การเปลี่ยนแปลงของระบบโลก (World system) ที่นำมาทั้งข้อจำกัดและ โอกาส ที่มีทั้งความไม่แน่นอน และมีความเสี่ยง ภายใต้สถานการณ์ ที่ เข้มงวด ประเทศไทยจึงต้องปรับตัว ต่อ ผลกระทบทั้งจากภายใน และ ภายนอกนี้

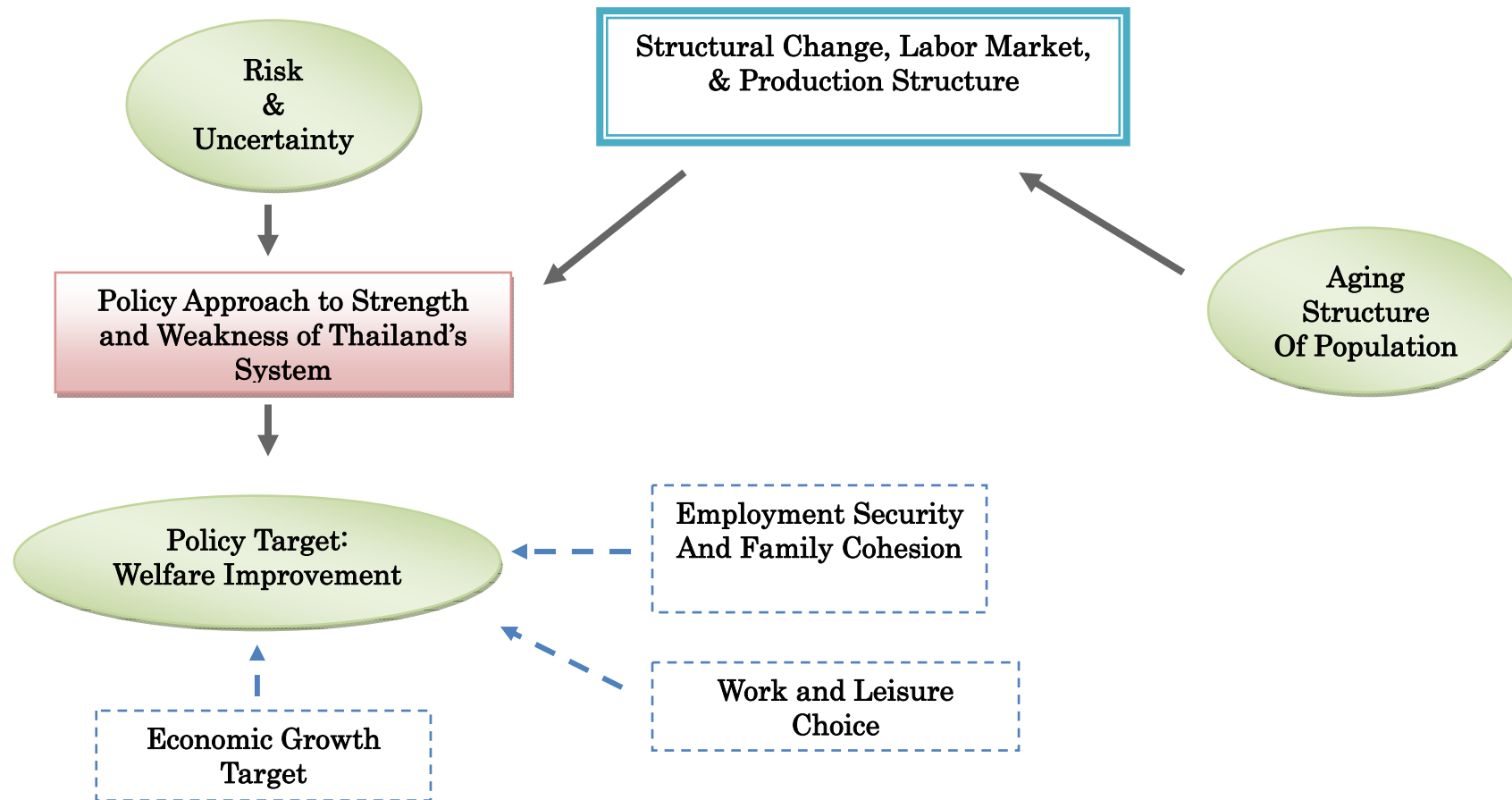
การศึกษาพบว่า ประเทศไทยกำลังเข้าสู่แนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุ และ น่าจะมีผลกระทบต่อแนวโน้มการขาดแคลนอุปทานแรงงานที่มีความรู้-ทักษะ ที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน นอกจากนั้นยังอาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคม และบทบาทของผู้สูงอายุในอนาคตทางสังคม ผลกระทบที่สำคัญอีกประการ ได้แก่แบบแผนการเลือกระหว่าง การทำงาน และ การพักผ่อน (Labor-Leisure Choice) ของปัจเจกบุคคลที่มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปสู่อาชีพที่เป็นอิสระมากขึ้น เช่นการรับจ้างทำงานตามสัญญา โครงการ (contract project) แทนการทำงานในระบบบริษัท

การศึกษาพบว่า ประเทศไทยอาจต้องปรับโครงสร้างการผลิตโดยลดกิจกรรมการใช้แรงงานเข้มข้นในภาคเกษตร และ บริการในครัวเรือน (private service) ที่จำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติจากเพื่อนบ้าน ไปสู่ การผลิตที่ใช้ เทคโนโลยี และ ความรู้มากขึ้นในระยะกลาง-ยาว โดยการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานอย่างน้อย ร้อยละ 1.5 ต่อปี⁵ โดยฝึกอบรมทักษะ-ความรู้แบบต่างๆ (human capital deepening) น่าจะทำให้การบริหารนโยบายการที่ต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติในระยะกลาง-ยาวลดลง ทั้งนี้ต้องมีการลงทุนกายภาพ (physical capital deepening) เพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้

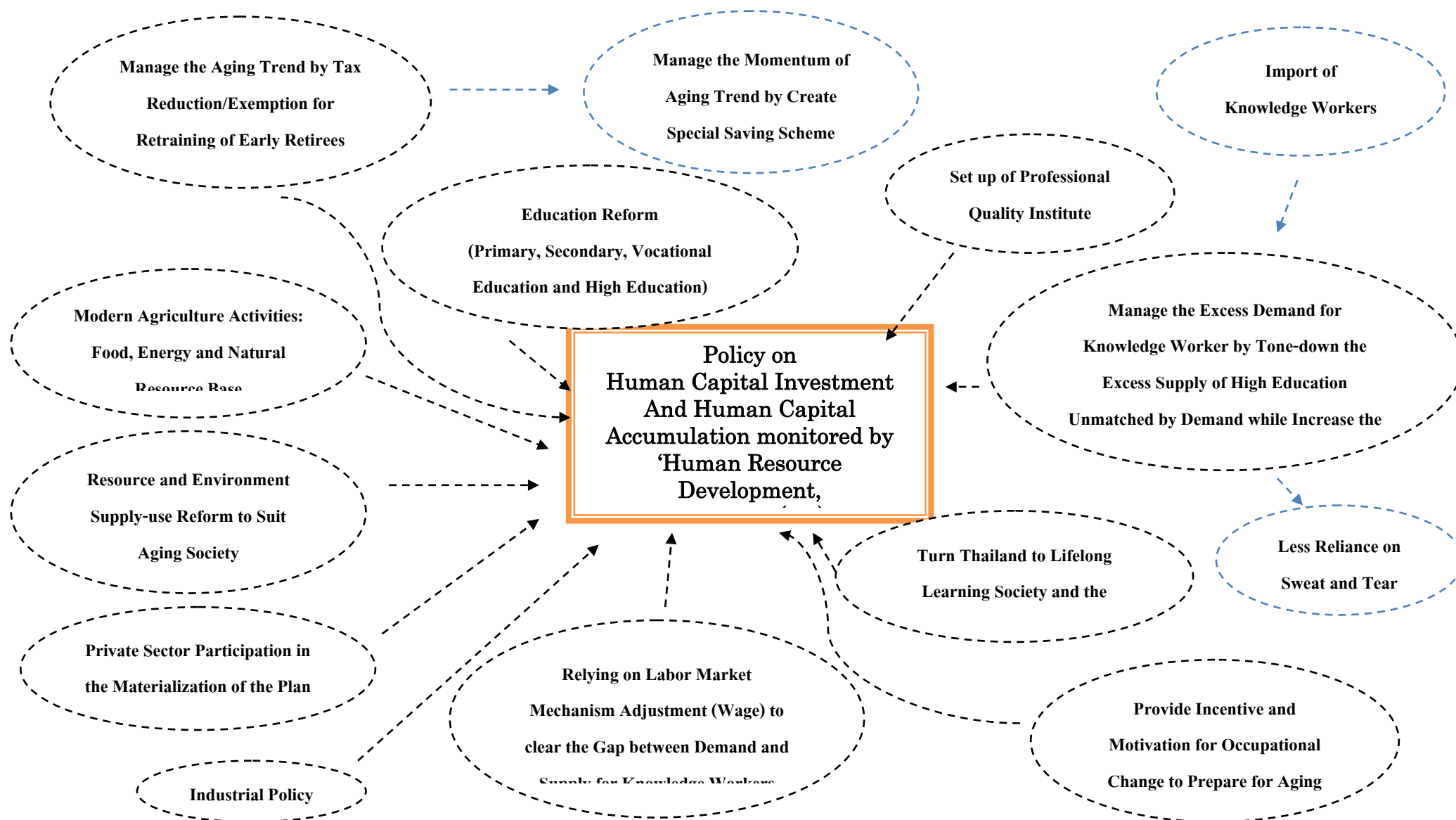
การศึกษานำเสนอการบริหารจัดการนโยบายการนำประเทศไทยเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจที่มีการสะสมทุนมนุษย์ จากการบริหารนโยบาย และมาตรการต่างๆ ดังแสดงในแผนภาพต่อไป

⁵ ในอดีตที่ผ่านมาผลิตภาพแรงงานเพิ่มในอัตราที่มากกว่า ร้อยละ 2-3 ต่อปี ในการศึกษาเชื่อว่าโครงสร้างประชากรที่โน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและ การที่ช่วงผลได้จากกรณี ส่วนแบ่งประชากร (population dividend) หดไป น่าจะทำให้ อัตราการเพิ่มของผลิตภาพน่าจะลดลงจากแนวโน้มในอดีต





<u>Structural Change</u>				
	Agriculture	Manufacturing	Service	Environment & Natural Resources
Physical Capital	Capital Deepening in Food & Energy Crops	Capital Deepening in Technology Intensive and Knowledge Intensive	Capital Deepening in Service System for Aging, Tourism, and Knowledge-based Business	Capital Deepening in Solar Energy, Waste Treatment System, Afforestation
Human Capital	Human Capital Deepening in Modern Agriculture, Retraining Farmers, Recruit Young Blood, and ‘U-turn Policy’	Human Capital Deepening of Workforce in SMEs	Human Capital Deepening of Workforce in Communication, Finance, IT, Programming, Leisure Business, Wealth Social Work, etc.	Human Capital Deepening in Green Energy and Waste Treatment



	Sweat & Tear Labor Intensive	Skills Intensive	Technology Intensive	Knowledge Intensive
Modern Agriculture and Natural Resource Environment	Retrain & Reeducation Farmers	Human Capital Investment by Public Fund	Human Capital Investment by Public Fund with Education Reform	U-turn of Knowledge Worker from Urban-Rural
Medium-high Technology Manufacture	Less Reliance on Labor Intensive	Use More Skilled Worker along with Physical Capital Deepening	Upgrade Human Skills to Suit High Technology Intensive with Education Reform	Shift to Knowledge Intensive by Human Capital Reform, R&D Reform
Modern Services	Less Reliance on Labor Intensive	Use More Skilled Worker along with Physical Capital Deepening	Upgrade Human Skills to Suit New Trend in Modern Services with Education Reform	Shift to Knowledge Intensive by Human Capital Investment Reform, R&D Reform

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2542) การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550) แนวโน้มการขยายตัวของอุตสาหกรรมเป้าหมาย 5 ปี (2550-2554) และการพัฒนาพื้นที่รองรับ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ/มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (2547), รายงานการศึกษาโครงการการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา(2549) “สถานะการศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ. 2549”, เก็บความจากรายงาน 3 ฉบับ ที่ใช้ข้อมูลจาก UNESCO Institute for Statistics(UIS) และตีพิมพ์ใน Education Counts, Benchmarking Progress in 19 WEI Countries; World Education Indicators-2006 และ Global Education Digest 2006, Comparing Education Statistics Across the World; Teachers and Educational Quality: Monitoring Global Needs for 2015

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2549), รายงานการวิจัยเปรียบเทียบ การปฏิรูปการศึกษา เพื่อก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 91/2549

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551), สมรรถนะการศึกษาไทย ในเวทีสากล พ.ศ. 2550, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 57/2551

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2551), ยุทธศาสตร์ และ มาตรการ ในการนำประเทศไทย เข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 61/2551

รณชัย บุญสุริยาธรรม (2551), “มหาวิทยาลัยในประเทศญี่ปุ่น กับการปรับตัวในยุคปัจจุบัน: การตอบสนองต่อปัญหาอัตราการเกิดต่ำ และ ประชากรอายุ 18 ปี ลดลงอย่างต่อเนื่อง”, ใน *Japan Watch Project*, Vol. 2 No.1 มกราคม-มีนาคม 2551

เกื้อ วงศ์บุญสิน และ คณะ (2546), การคาดประมาณประชากร ของประเทศไทย (พ.ศ. 2543-2568): ผลต่อการกำหนดทิศทางนโยบายประชากรในอนาคต, วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เอกสารที่ 293

เกื้อ วงศ์บุญสิน และ สุวณี สุเลียงสังข์ (2547), ทักษะ แรงงานไทยในอนาคตที่พึงประสงค์, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (The Thailand Research Fund) โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Adelman, I. and Morris, C.T. (1967), *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford University Press

Adelman, (1999), “*Society, Politics and Economic Development, Thirty Years After*” in John Adams and Francesco Pigliaru, eds. *Economic Growth and Change*, Cheltenham: Edward Elgar.

Adelman, I., (undated), *Fifty Years of Economic Development: What have we Learned?* Working Paper 28737, The World Bank

Abramowitz (1986), “Catching up, Forging ahead, and Falling Behind”, *Journal of Economic History* 385-406.

Alfonso Arpaia & Alexandro Turrini (2008), *Government Expenditure and Economic Growth in EU: Long-run Tendencies and Short-run Adjustment*

Autor, Levy & Murnane 'The Skill Content of Recent Technological Change: An empirical exploration', *Quarterly Journal of Economics*, November 2003, Vol. 118, No. 4, Pages 1279-1333

Barker & Peterson (1987), *The Cambridge Multisectoral Dynamic Model of the British Economy* (Cambridge University Press)

Becker, G. (1993) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Third edition, University of Chicago Press

Briscoe & Wilson (2003) *Modeling UK Occupational Employment*, *International Journal of Manpower* 24(5), pp. 568-589

Charlotte H. (2002), *Policy Responses to Population Ageing and Population Decline in Germany*, Federal Institute for Population Research, Wiesbaden, Germany

Chenery and Syrquin (1975), *Patterns of Development 1950-1970*, World Bank, Published by Oxford University Press

Checchi, D. (2006), *The Economics of Education: Human Capital, Family Background and Inequality*, Cambridge University Press

Education Council, Ministry of Education (2000), *Education Graduation Forecasting Model for Thailand*

Eurostat (2005), *The Measurement of Scientific and Technological Activity*, Oslo Manual

Foray, D., and F. Gault (2003), *Measuring Knowledge Management in the Business Sector: First Steps*. Paris: OECD

Foray, D. (2004), *The Economics of Knowledge*, Cambridge MA: MIT Press

Gault., F., (2006), “Measuring Knowledge and Its Economic Effects: The Role of Official Statistics”, in ed., Kahin., B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

Hatzichronoglou, T. (1997), “Revision of the High-Technology Sector and Product Classification”, *OECD STI Working Paper 1997/2*, Paris, 59918

Herwig Birg, Demographic Ageing and Population Decline in Twenty-First – Century Germany: Consequences for the Systems of Social Insurance, Institute for Population Research and Social Policy, University of Bielefeld, Germany, 2002

International Institute for Management Development (IMD), *World Competitiveness Yearbook* various issues 2004-2007, Switzerland: Lausanne

Katz & Krueger (1998) *Computing Inequality: have computers changed the labor market?* Quarterly Journal of Economics (113)

Lundvall (2000), *The Learning economic: Some implications for the knowledge base of knowledge to the learning economic in OECD*

Machin & Van Reenen (1998) Technology and changes in skill structure: evidence of seven OECD countries, Quarterly Journal of Economics (113)

Magnus, G. (2008), *The Age of Aging: How Demographic are changing the Global Economy and our world*, John Wiley & Sons (Asia)

Mincer, J. (1958) “Investment in Human Capital and Personal Income Distribution” *The Journal of Political Economy* 66(4): 281-302

Mowery, D. and Sampat, B. (2006), “The Bayh-Dole Act of 1980 and University-Industry Technology Transfer: A Policy Model of Other Governments”, in ed., Kahin., B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

Office of the Education Council, Ministry of Education, Kingdom of Thailand (2006), Education in Thailand 2005/2006, OEC Publication No. 77/2006

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (1988), *Human Capital Investment: An International Comparison*, Center for Educational Research and Innovation, Paris.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), (2006), *PISA Report*. <http://www.pisa.oecd.org>.

Pitayanon and Limskul (1988), *Population education Manpower and Employment Forecasting Model for Thailand*, Faculty of Economics, Chulalongkorn University, Thailand

Pitchford, J.D. (1974), *The Economics of Population: An Introduction*, Australian National University Press, Canberra, p .305.

Ruttiya Bhula-or (2008), *Reexamine Measures of Human Capital: Value of Human Capital in Thailand*, A paper to be published, Faculty of Economics, Chulalongkorn University, Thailand

Renner, M., Sweeney, S. and Kubit, J. (2008), *Green Jobs: Working for People and the Environment*, World watch Report 177, World watches Institute

Schultz, T.W. (1961), “Investment in Human Capital” *American Economic Reviews*, 51(1):1-17

Sen, A. (1988), “The Concept of Development” in ed., Chenery, H. and Srinivasan, T.N., *Handbook of Development Economics*, Vol. 1, North Holland

Sen , A., (2000), *Development as Freedom*, Anchor Books, New York

Schultz, T W. (1981), *Investing in People*, Berkeley, University of California Press

Syrquin, M. (1988), “Patterns of Structural Change”, in ed., Chenery and Srinivasan *Handbook of Development Economics*, Part 2, Structural Transformation, Vol. 1, North Holland

Tessaring (1997), *Forecasting sectors, occupational activities and qualifications in the Federal Republic of Germany*

UNESCO (2000, 2006), Institute for Statistic, www.uis.unesco.org.

United Nations (1998, 2002), *World Population Prospects*, volume I: comprehensive Tables

Wilson & Woolard& Lee (2004) *Developing a National Skills Forecasting Tool for South Africa*

Wilson (2006) *Working Futures 2004- 2012 (Technical Report)* Institute for Employment Research (England)

World Bank (2006), *World Development Indicators*

Wongboonsin. P. (2006), “The State and Labour Migration Policies in Thailand”, in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

World Economic Forum (2007), *The Global Competitiveness Report 2006*.
<http://www.weforum.org/>

Wyckoff, A. and Schaaper, M. (2006), “The Changing Dynamics of the Global Market for the Highly Skilled”, in ed., Kahin, B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

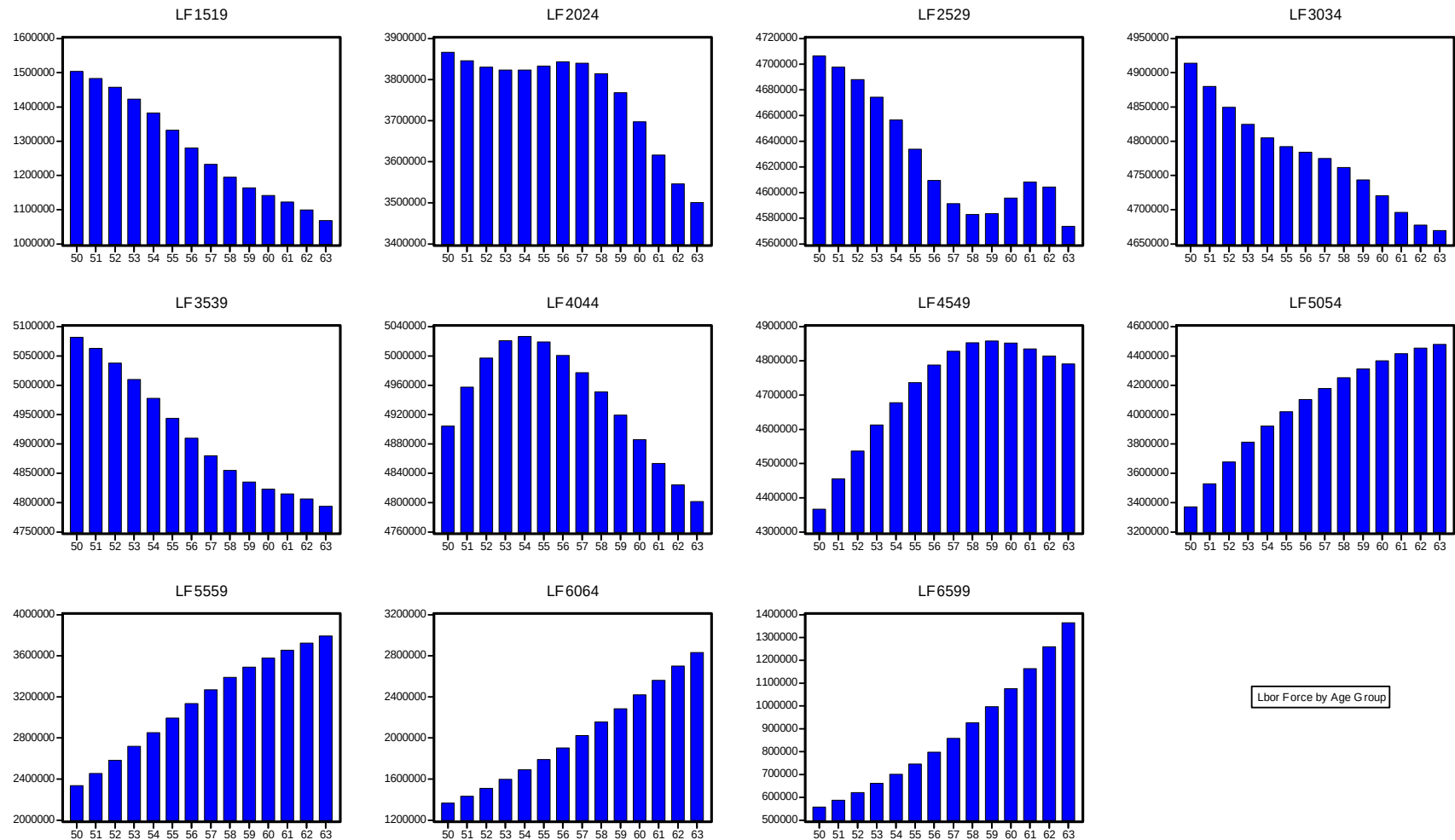
ภาคผนวก ก
ผลการคาดประมาณการกำลังแรงงาน (Labor Force)
ตามระดับชั้นอายุ 2550-2563

ตารางที่ ก.1: กำลังแรงงาน (Labor Force) ตามระดับชั้นอายุ 2550-2563

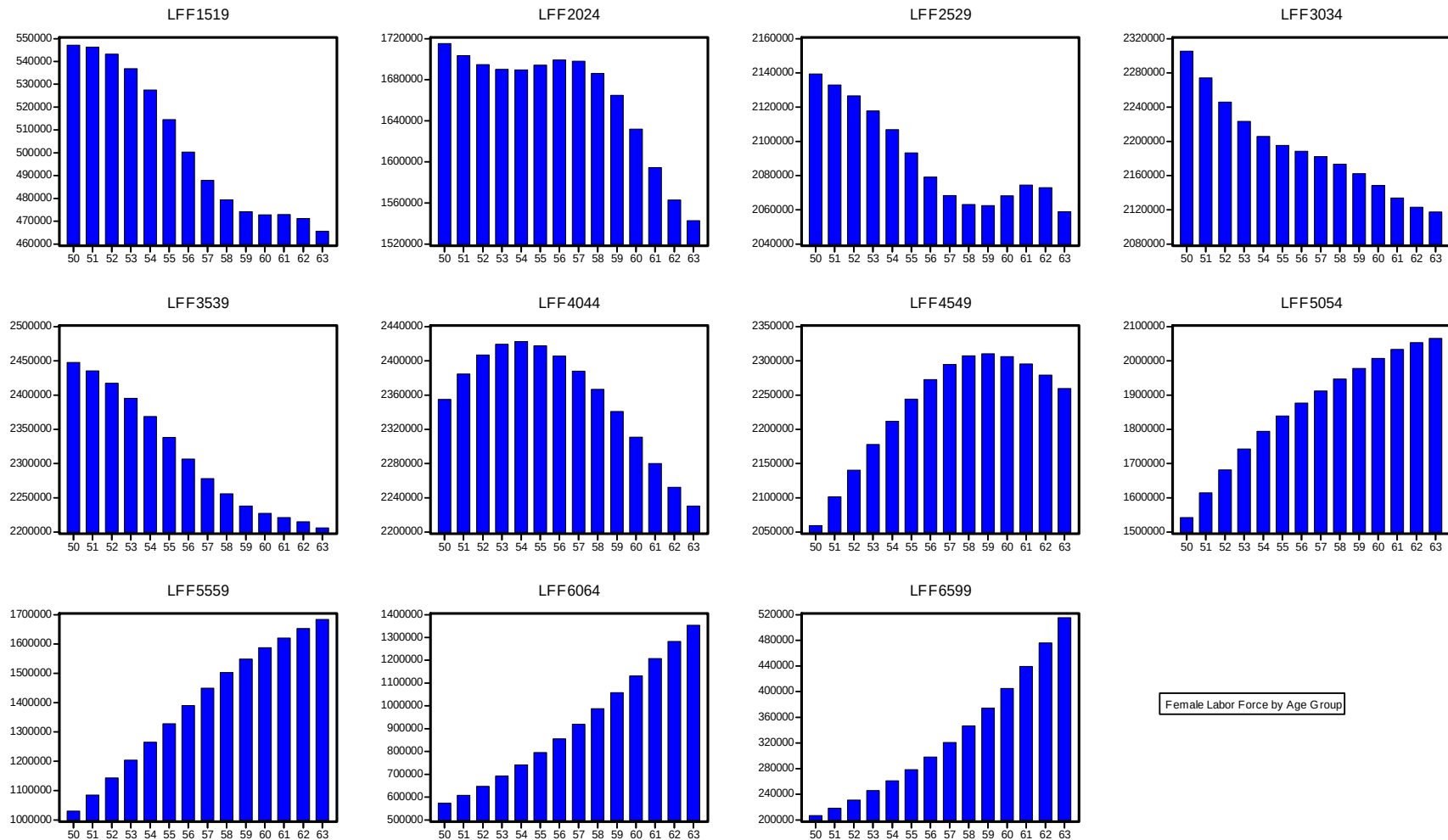
	<u>2550</u>	<u>2551</u>	<u>2552</u>	<u>2553</u>	<u>2554</u>
ระดับอายุ 15-19	1,504,101	1,483,352	1,457,377	1,423,358	1,381,771
อัตราเพิ่ม, %	-1.36	-1.38	-1.75	-2.33	-2.92
ระดับอายุ 20-24	3,866,301	3,845,767	3,830,299	3,823,094	3,823,344
อัตราเพิ่ม, %	6.46	-0.53	-0.40	-0.19	0.01
ระดับอายุ 25-29	4,706,231	4,697,707	4,688,033	4,674,218	4,656,650
อัตราเพิ่ม, %	0.56	-0.18	-0.21	-0.29	-0.38
ระดับอายุ 30-34	4,914,138	4,880,166	4,849,631	4,824,466	4,804,691
อัตราเพิ่ม, %	0.03	-0.69	-0.63	-0.52	-0.41
ระดับอายุ 35-39	5,081,731	5,062,823	5,037,697	5,009,832	4,977,664
อัตราเพิ่ม, %	1.14	-0.37	-0.50	-0.55	-0.64
ระดับอายุ 40-44	4,904,637	4,957,333	4,996,886	5,020,721	5,026,414
อัตราเพิ่ม, %	4.04	1.07	0.80	0.48	0.11
ระดับอายุ 45-49	4,366,539	4,455,672	4,536,647	4,613,015	4,677,178
อัตราเพิ่ม, %	1.03	2.04	1.82	1.68	1.39
ระดับอายุ 50-54	3,371,781	3,529,137	3,677,843	3,812,030	3,923,172
อัตราเพิ่ม, %	6.05	4.67	4.21	3.65	2.92
ระดับอายุ 55-59	2,334,195	2,454,323	2,583,421	2,719,717	2,852,832
อัตราเพิ่ม, %	1.58	5.15	5.26	5.28	4.89
ระดับอายุ 60-64	1,367,029	1,433,223	1,510,069	1,598,186	1,688,461
อัตราเพิ่ม, %	13.2	4.8	5.4	5.8	5.6
ระดับอายุ 65-99	556,842	586,835	621,304	661,245	700,186
อัตราเพิ่ม, %	-59.4	5.4	5.9	6.4	5.9
	<u>2555</u>	<u>2556</u>	<u>2557</u>	<u>2558</u>	<u>2559</u>
ระดับอายุ 15-19	1,332,297	1,280,072	1,232,741	1,194,449	1,163,674
อัตราเพิ่ม, %	-3.58	-3.92	-3.70	-3.11	-2.58
ระดับอายุ 20-24	3,833,138	3,843,425	3,839,904	3,814,385	3,767,700
อัตราเพิ่ม, %	0.26	0.27	-0.09	-0.66	-1.22
ระดับอายุ 25-29	4,633,650	4,609,473	4,591,293	4,582,900	4,583,526
อัตราเพิ่ม, %	-0.49	-0.52	-0.39	-0.18	0.01
ระดับอายุ 30-34	4,792,263	4,784,068	4,774,862	4,761,476	4,743,600
อัตราเพิ่ม, %	-0.26	-0.17	-0.19	-0.28	-0.38
ระดับอายุ 35-39	4,943,484	4,909,770	4,879,693	4,855,215	4,835,197
อัตราเพิ่ม, %	-0.69	-0.68	-0.61	-0.50	-0.41

ระดับอายุ 40-44	5018785	5000771	4977036	4950948	4919261
อัตราเพิ่ม, %	-0.15	-0.36	-0.47	-0.52	-0.64
ระดับอายุ 45-49	4,736,492	4,788,173	4,827,708	4,852,556	4,858,170
อัตราเพิ่ม, %	1.27	1.09	0.83	0.51	0.12
LF50-54	4,01,8888	4,102,137	4,178,452	4,250,985	4,310,726
อัตราเพิ่ม, %	2.44	2.07	1.86	1.74	1.41
ระดับอายุ 55-59	2992953	3134260	3268513	3390380	3490186
อัตราเพิ่ม, %	4.91	4.72	4.28	3.73	2.94
ระดับอายุ 60-64	1790156	1902464	2024389	2154759	2283353
อัตราเพิ่ม, %	6.0	6.3	6.4	6.4	6.0
ระดับอายุ 65-99	745,596	797,846	857,887	926,647	996,689
อัตราเพิ่ม, %	6.5	7.0	7.5	8.0	7.6
	2560	2561	2562	2563	
ระดับอายุ 15-19	1,141,209	1,122,227	1,099,364	1,068,540	
อัตราเพิ่ม, %	-1.93	-1.66	-2.04	-2.80	
ระดับอายุ 20-24	3,697,203	3,616,244	3,546,467	3,500,796	
อัตราเพิ่ม, %	-1.87	-2.19	-1.93	-1.29	
ระดับอายุ 25-29	4,595,632	4,608,286	4,604,271	4,573,714	
อัตราเพิ่ม, %	0.26	0.28	-0.09	-0.66	
ระดับอายุ 30-34	4,720,311	4,695,922	4,677,731	4,669,545	
อัตราเพิ่ม, %	-0.49	-0.52	-0.39	-0.17	
ระดับอายุ 35-39	4,822,916	4,815,173	4,806,599	4,793,905	
อัตราเพิ่ม, %	-0.25	-0.16	-0.18	-0.26	
ระดับอายุ 40-44	4,885,906	4,853,243	4,824,421	4,801,396	
อัตราเพิ่ม, %	-0.68	-0.67	-0.59	-0.48	
ระดับอายุ 45-49	4851418	4835188	4813949	4790846	
อัตราเพิ่ม, %	-0.14	-0.33	-0.44	-0.48	
LF50-54	4,366,435	4,415,484	4,453,732	4,478,904	
อัตราเพิ่ม, %	1.29	1.12	0.87	0.57	
ระดับอายุ 55-59	3,577,102	3,653,660	3,724,591	3,792,510	
อัตราเพิ่ม, %	2.49	2.14	1.94	1.82	
ระดับอายุ 60-64	2,420,757	2,562,119	2,700,387	2,830,809	
อัตราเพิ่ม, %	6.0	5.8	5.4	4.8	
ระดับอายุ 65-99	1,075,996	1,163,775	1,260,006	1,364,876	
อัตราเพิ่ม, %	8.0	8.2	8.3	8.3	

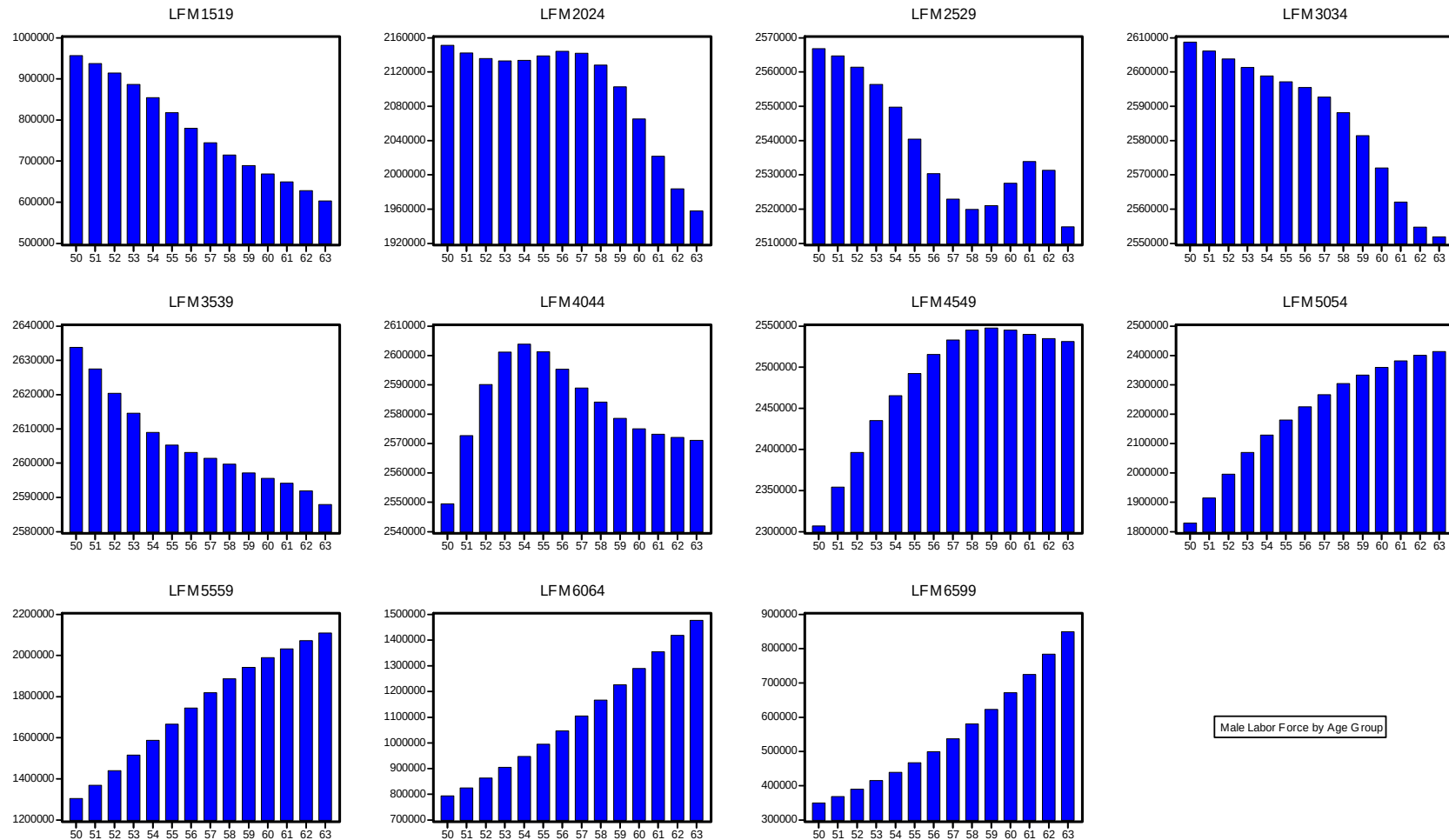
ภาพที่ ก.2: กำลังแรงงานตามระดับชั้นอายุ 2550-2563



ภาพที่ ก.3: กำลังแรงงานตามระดับชั้นอายุ 2550-2563: เพศหญิง



ภาพที่ ก.4: กำลังแรงงานตามระดับชั้นอายุ 2550-2563: เพศชาย



Male Labor Force by Age Group

ภาคผนวก ข
อธิบายตัวแปรในแบบจำลองมหภาค

อธิบายตัวแปร Dummy

ก. เพศ S

S = 1 ชาย

S = 2 หญิง

ข. ระดับการศึกษา E

E = 1 no formal education

E = 2 kindergarten

E = 3 lower elementary

E = 4 upper elementary

E = 5 lower secondary

E = 6 upper secondary

E = 7 undergraduate

E = 8 graduate level

E = 9 lower vocational school

E = 10 upper and high vocational school

E = 11 teacher training

E = 12 technical and advanced vocational

ค. อายุ “A”

A = 1 when 0-19

A = 2 when 20-24

A = 3 when 25-29

A = 4 when 30-34

A = 5 when 35-39

A = 6 when 40-44

A = 7 when 45-49

A = 8 when 50-54

A = 9 when 55 and over

ง. อุตสาหกรรม “I”

I =1 agriculture& fisheries

I =2 mining

I =3 manufacturing

I =4 electricity

I =5 construction

I =6 trade and commerce

I =7 transport, communication & storage

I =8 services

I =9 Inactive

จ. อาชีพ “J”

J= 1 Legislator, senior officials and managers

J= 2 Professional

J= 3 Technicians& associate professional

J= 4 Clerks

J= 5 Services workers

J= 6 Skilled Agricultural & fishery workers

J= 7 Craft & traded work

J= 8 Plant & machine assembly

J= 9 Elementary

ภาคผนวก ค
ผลจากการสำรวจงานว่าง จาก Dataset B

ตารางที่ ก.1: จำนวนงานว่าง ตามอาชีพ

	ความหมาย	Total Vacancy (across firms)
Occ 1	Managers and Senior Officials	3
Occ 2	Professional Occupations	149
Occ 3	Associate Professional and Technical Occupations	2072
Occ 4	Administrative and Secretarial Occupations	673
Occ 5	Skilled Trades Occupations	195
Occ 6	Personal Service Occupations	91
Occ 7	Sales and Customer Service Occupations	202
Occ 8	Process, Plant and Machine Operatives	3684
Occ 9	Elementary Occupations	1597
รวม		8666

ตารางที่ ก.2: ตำแหน่งงานว่าง แบ่งรายอาชีพ

Vacancy	ความหมาย	Freq.	Percent	total number of vacancy in each job (all firms)
71	ธุรกิจ	1	0.12	7
81	ช่างพื้นฐาน	50	5.97	868
92	พนักงานทั่วไป	20	2.39	384
112	ผู้จัดการฝ่ายผลิต	1	0.12	1
211	นักเคมี	9	1.08	24
212	วิศวกรสาขาต่างๆ	26	3.11	80
221	เกสซ์กร	9	1.08	10
231	ครู อาจารย์	6	0.72	26
311	ช่างวิชาชีพ	74	8.84	784
322	เจ้าหน้าที่กายภาพ	4	0.48	8
343	พนักงานประชาสัมพันธ์	3	0.36	5

Vacancy	ความหมาย	Freq.	Percent	total number of vacancy in each job (all firms)
354	พนักงานการตลาด	21	2.51	79
356	พนักงานฝ่ายบุคคล	10	1.19	70
400	ผู้ประกอบวิชาชีพ	15	1.79	302
412	งานธุรการ งานด้านบัญชี	59	7.05	334
413	งานธุรการ ด้านบันทึกข้อมูล	1	0.12	2
421	เลขานุการ พนักงานต้อนรับ	5	0.6	11
500	ช่างเทคนิค	96	11.47	813
505	ช่างเทคนิคทั่วไป	1	0.12	2
514	พนักงานบริการส่วนบุคคล	1	0.12	2
522	ช่างโลหะ	6	0.72	26
524	งานด้านสารสนเทศ	11	1.31	63
542	ช่างพิมพ์	2	0.24	16
549	ช่างฝีมือ พนักงานประกอบตู้	9	1.08	69
611	พนักงานโฆษณาการ	7	0.84	38
721	พนักงานบริการ	14	1.67	195
811	ช่างงานผลิต	26	3.11	587
812	ช่างปฏิบัติการเครื่องจักร	69	8.24	931
813	ช่างปฏิบัติงานด้านประกอบ	48	5.73	689
817	พนักงานผสมเคมีคุณภาพ	3	0.36	15
818	พนักงานจัดส่งบรรจุ	52	6.21	466
820	ช่างซ่อมบำรุง	13	1.55	42
911	คนงานด้านเกษตรกรรมทั่วไป	1	0.12	7
913	คนงานโรงงานทั่วไป	81	9.68	896
923	แม่บ้าน	8	0.96	18
1141	ผู้จัดการด้านผลิตคุณภาพ	1	0.12	2
2111	นักเคมี	2	0.24	3
2112	นักชีววิทยา	1	0.12	1
2211	แพทย์	2	0.24	3

Vacancy	ความหมาย	Freq.	Percent	total number of vacancy in each job (all firms)
2215	ทันต์แพทย์	1	0.12	2
3111	ช่างเทคนิคการแพทย์	7	0.84	11
3112	ช่างเทคนิคก่อสร้าง	10	1.19	46
3114	ช่างเทคนิคด้านระบบไฟฟ้า	9	1.08	169
3131	เจ้าหน้าที่การจัดการฐานข้อมูล	1	0.12	1
3211	พยาบาล	8	0.96	66
3551	เจ้าหน้าที่สิ่งแวดล้อม	2	0.24	2
4134	งานขนส่งสินค้า	4	0.48	23
4215	เลขานุการ	1	0.12	1
5411	ช่างฝีมือด้านทอผ้า	3	0.36	35
6222	พนักงานนวด	5	0.6	53
8113	ช่างเย็บเครื่องจักร	5	0.6	51
8114	ช่างฝีมืองานเย็บผ้า	1	0.12	8
8118	พนักงานตัดพับโลหะ	1	0.12	4
8125	ช่างกลึง	1	0.12	6
8142	ช่างโยธา	1	0.12	8
8214	พนักงานขับยานพาหนะ	1	0.12	4
8218	พนักงานขนส่งทางทางอากาศ	2	0.24	5
9121	คนงานก่อสร้าง	6	0.72	292
รวม		837	100	521.0

ตารางที่ ค.3 : ตำแหน่งงานว่าง ประเภท แทนที่ได้น้อย Hard-to-Fill

Vacancy	ความหมาย	total number of vacancy in each job (all firms)	no. of firm % agreed vacancy Hard-To-Fill
71	ธุรกิจ	7	0
81	ช่างพื้นฐาน	868	14.6
92	พนักงานทั่วไป	384	5
112	ผู้จัดการฝ่ายผลิต	1	100
211	นักเคมี	24	100
212	วิศวกรสาขาต่างๆ	80	100
221	เภสัชกร	10	100
231	ครู อาจารย์	26	100
311	ช่างวิชาชีพ	784	57.6
322	เจ้าหน้าที่กายภาพ	8	100
343	พนักงานประชาสัมพันธ์	5	0
354	พนักงานการตลาด	79	56.2
356	พนักงานฝ่ายบุคคล	70	66.6
400	ผู้ประกอบการวิชาชีพ	302	83.3
412	งานธุรการ งานด้านบัญชี	334	18.7
413	งานธุรการ ด้านบันทึกข้อมูล	2	0
421	เลขานุการ พนักงานต้อนรับ	11	0
500	ช่างเทคนิค	813	77.6
505	ช่างเทคนิคทั่วไป	2	
514	พนักงานบริการส่วนบุคคล	2	100
522	ช่างโลหะ	26	0
524	งานด้านสารสนเทศ	63	87.5
542	ช่างพิมพ์	16	50
549	ช่างฝีมือ พนักงานประกอบตู้	69	50
611	พนักงานโภชนาการ	38	50
721	พนักงานบริการ	195	33.3
811	ช่างงานผลิต	587	38.0

Vacancy	ความหมาย	total number of vacancy in each job (all firms)	no. of firm % agreed vacancy Hard-To-Fill
812	ช่างปฏิบัติการเครื่องจักร	931	88
813	ช่างปฏิบัติงานด้านประกอบ	689	81.0
817	พนักงานผสมเคมีคุณภาพ	15	100
818	พนักงานจัดส่งบรรจุ	466	8
820	ช่างซ่อมบำรุง	42	60
911	คนงานด้านเกษตรกรทั่วไป	7	0
913	คนงานโรงงานทั่วไป	896	14.49
923	แม่บ้าน	18	0
1141	ผู้จัดการด้านผลิตคุณภาพ	2	100
2111	นักเคมี	3	100
2112	นักชีววิทยา	1	0
2211	แพทย์	3	100
2215	ทันตแพทย์	2	100
3111	ช่างเทคนิคการแพทย์	11	100
3112	ช่างเทคนิคก่อสร้าง	46	71.4
3114	ช่างเทคนิคด้านระบบไฟฟ้า	169	14.2
3131	เจ้าหน้าที่การจัดการฐานข้อมูล	1	100
3211	พยาบาล	66	100
3551	เจ้าหน้าที่สิ่งแวดล้อม	2	100
4134	งานขนส่งสินค้า	23	50
4215	เลขานุการ	1	0
5411	ช่างฝีมือด้านทอผ้า	35	100
6222	พนักงานนวด	53	80
8113	ช่างเย็บเครื่องจักร	51	33.3
8114	ช่างฝีมืองานเย็บผ้า	8	100
8118	พนักงานตัดพับโลหะ	4	0
8125	ช่างกลึง	6	
8142	ช่างโยธา	8	

Vacancy	ความหมาย	total number of vacancy in each job (all firms)	no. of firm % agreed vacancy Hard-To-Fill
8214	พนักงานขับยานพาหนะ	4	100
8218	พนักงานขนส่งทางทางอากาศ	5	50
9121	คนงานก่อสร้าง	292	66.6
Total		521.0705	

ตารางที่ ก.4: ปัญหาที่นายจ้างเห็นว่าทำให้เกิดการหาแรงงานทดแทนลำบาก

Vacancy	ความหมาย	จำนวน	สาเหตุที่เกิดปัญหาแรงงานทดแทนยาก									
			จำนวนผู้สมัครไม่เพียงพอ d21		Lack Labor Supply	ผู้สมัครขาดคุณภาพ/คุณสมบัติ d20		Lack Effective Labor Supply	มีความต้องการสูงในตลาดผู้จ้าง (d6)		Excess Demand	
			ใช่	ไม่ใช่			ใช่		ไม่ใช่			ใช่
112	ผู้จัดการฝ่ายผลิต	1		1	0	1			100	1		100
211	นักเคมี	9		9	0	9			100	6	3	67
212	วิศวกรสาขาต่างๆ	26		26	0	26			100	16	10	62
311	ช่างวิชาชีพ	74	13	60	18	60	13		82	19	54	26
354	พนักงานการตลาด	21	5	16	24	16	5		76	1	20	5
356	พนักงานฝ่ายบุคคล	10		9	0	8	1		89		9	0
400	ผู้ประกอบวิชาชีพ	15	1	14	7	13	2		87	2	13	13
500	ช่างเทคนิค	96	4	92	4	91	5		95	33	63	34
524	ช่างโลหะ	11		10	0	10			100		10	0
542	ช่างพิมพ์	2		2	0	2			100		2	0
549	ช่างฝีมือ พนักงานประกอบตู้	9	1	8	11	8	1		89	1	8	11
611	พนักงานโภชนาการ	7		7	0	7			100	4	3	57
812	ช่างปฏิบัติการเครื่องจักร	69	2	67	3	67	2		97	17	52	25
813	ช่างปฏิบัติงานด้านประกอบ	48	3	45	6	44	4		92	13	35	27
1141	ผู้จัดการด้านผลิต	1		1	0	1			100		1	0

Vacancy	ความหมาย	จำนวน	สาเหตุที่เกิปัญหาแรงงานทดแทนยาก								
			จำนวนผู้สมัครไม่เพียงพอ d21		Lack Labor Supply	ผู้สมัครขาดคุณภาพ/คุณสมบัติ d20		Lack Effective Labor Supply	มีความต้องการสูงในตลาดผู้จ้าง (d6)		Excess Demand
			ใช่	ไม่ใช่		ใช่	ไม่ใช่		ใช่	ไม่ใช่	
	คุณภาพ										
2111	บุคลากรด้านวิจัย	2		1	0	1		100		1	0
2211	แพทย์	2		2	0	2		100	2		100
2215	ทันตแพทย์	1		1	0	1		100	1		100
3111	ช่างเทคนิคการแพทย์	7	1	6	14	6	1	86	6	1	86
3112	ช่างเทคนิคก่อสร้าง	10	2	8	20	8	2	80	4	6	40
3211	พยาบาล	8		8	0	8		100	5	3	63
3551	เจ้าหน้าที่สิ่งแวดล้อม	2		2	0	2		100	2		100
5411	ช่างฝีมือด้านทอผ้า	3		3	0	3		100		3	0
8114	ช่างฝีมืองานซ่อมผ้า	1		1	0	1		100		1	0
8214	พนักงานขับยานพาหนะ	1		1	0	1		100		1	0
9121	คนงานก่อสร้าง	6		6	0	6		100		6	0
Total		837									

ภาคผนวก ง
ระบบการศึกษาไทยและต่างประเทศ

ตารางที่ ง.1: ระบบการศึกษา: อายุแรกเข้าและจำนวนปีที่เรียน ระดับก่อนประถมศึกษาและการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน

ประเทศ	ก่อนประถมศึกษา		ประถมศึกษา		มัธยมศึกษา						รวมชั้น พื้นฐาน**	
	อายุ เริ่มต้น	จำนวน ปี	อายุ เริ่มต้น	จำนวน ปี	ตอนต้น		ตอนปลาย		หลัง มัธยม ก่อน อุดม	รวมมัธยม*		
					อายุ เริ่มต้น	จำนวน ปี	อายุ เริ่มต้น	จำนวน ปี	อายุ เริ่มต้น			จำนวน ปี
จีน	4	3	7	5	12	3	15	3	0	0	6	11
ฟิลิปปินส์	5	1	6	6	12	3	15	1	16	2	6	12
อินโดนีเซีย	5	2	7	6	13	3	16	3	0	0	6	12
ไทย	3	3	6	6	12	3	15	3	0	0	6	12
สหรัฐอเมริกา	3	3	6	6	12	3	15	3	0	0	6	12
เวียดนาม	3	3	6	5	11	4	15	3	0	0	6	12
ออสเตรเลีย	4	1	5	7	12	4	16	3	0	0	6	12
มาเลเซีย	5	1	6	6	12	3	15	4	0	0	7	13
นิวซีแลนด์	3	2	5	6	11	4	15	3	0	0	7	13
สิงคโปร์	3	3	6	6	12	2	14	3	17	2	7	13
แคนาดา	4	2	6	6	12	3	15	3	18	2	8	14

ที่มา Table 1,2,5, Global Education Digest 2006 , UIS , 2006

* รวมระดับหลังมัธยมก่อนอุดมศึกษา

** ไม่รวมระดับก่อนประถมศึกษา

ตารางที่ ง.2: ระบบการศึกษา: เดือนที่เริ่มต้น/สิ้นสุดปีการศึกษาและการศึกษาภาคบังคับ

ภูมิภาค/ประเทศ	เดือนที่เริ่มปีการศึกษา	เดือนที่สิ้นสุดปีการศึกษา	การศึกษาภาคบังคับ			ช่วงอายุที่ต่ำกว่าร้อยละ 90 เข้าเรียน*
			จำนวนปีที่ใช้ศึกษา	อายุเริ่มแรก	อายุในการเรียนปีสุดท้าย	
ออสเตรเลีย	1	12	11	5	15	5-16
นิวซีแลนด์	1	12	12	11	16	5-16
สหรัฐอเมริกา	7	5	12	6	17	6-16
แคนาดา	9	5	11	6	16	-
มาเลเซีย	1	10	6	6	11	6-14
ไทย	5	3	9	6	14	7-14
ฟิลิปปินส์	6	3	7	6	12	8-13
จีน	9	6	9	6	14	-
เวียดนาม	9	5	9	6	14	14
อินโดนีเซีย	7	6	9	7	15	6-13
ลาว	9	6	5	6	10	-
พม่า	6	3	5	5	9	-
กัมพูชา	10	7	-	-	-	-
สิงคโปร์	1	12	11	6	16	-

ที่มา: Unesco Institute of Statistics Database

* Education Counts Benchmarking Progress in 19 WEI ,
2006

ตารางที่ ง.3: อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรวัยเรียน และอัตราส่วนนักเรียนต่อครู ปีการศึกษา 2547

ประเทศ	ก่อนประถมศึกษา	ประถมศึกษา			มัธยมศึกษา	
	อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากร	อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากร	อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรสุทธิ	อัตราส่วนนักเรียนต่อครู	อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากร	
					ม.ต้น	ม.ปลาย
จีน	36	118	-	21	101	45
อินโดนีเซีย	22	116	95	20	78	46
มาเลเซีย	99	93	93	19	94	52
ฟิลิปปินส์	39	113	94	35	90	66
ไทย	92	99	-	21	89	65
เวียดนาม	47	98	93	23	87	55
ออสเตรเลีย	100	102	95	-	114	234
แคนาดา	65	101	-	17	97	113
สหรัฐอเมริกา	60	100	94	15	102	87

ที่มา: Unesco Institute of Statistics Database

* Education Counts Benchmarking Progress in 19 WEI , 2006

ตารางที่ ง.4: จำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำแนกตามหลักสูตรและแผนการเรียน
ปีการศึกษา 2547

ประเทศ	แผนการเรียน (Programme destination)			หลักสูตร (Programme Orientation)		
	ISCED3A	ISCED3B	ISCED3C	สามัญ	เตรียมอาชีพ	อาชีพ
จีน	63.3	a	37.0	63.0	a	37.0
อินโดนีเซีย	64.5	35.5	a	64.5	a	35.5
มาเลเซีย	16.9	a	83.1	86.7	a	13.3
ฟิลิปปินส์	100.0	a	a	100	a	a
ไทย	69.1	30.9	n	69.1	a	30.9
ค่าเฉลี่ย WEI	76.4	4.8	18.8	77	0.8	22.1
ออสเตรเลีย	37.5	a	62.5	37.5	a	62.5
เนเธอร์แลนด์	60.1	a	39.9	30.9	a	69.1
สหรัฐอเมริกา	100.0	a	a	100	a	a
ค่าเฉลี่ย OECD	67.7	7.1	25.5	50.7	4.1	45.4

ที่มา: Unesco Institute of Statistics Database

* Education Counts Benchmarking Progress in 19 WEI , 2006

ตารางที่ ง.5: อัตราการเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ปีการศึกษา 2542-2547

ประเทศ	อัตราการเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาตอนต้น														
	2542/43			2543/44			2544/45			2545/46			2549/47		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
ออสเตรเลีย													100	100	100
สหรัฐอเมริกา															
มาเลเซีย							100	100	99	100	100	200			
ไทย	**88	**87	**89	**84	**88	**81	**92	**91	**92	**92	**91	**92			
ฟิลิปปินส์							98	98	97	97	98	97	97	98	97
จีน										92	**92	**92	97	97	97
เวียดนาม	**93			93			95	95	94	**100	**99	**100	100	99	100
อินโดนีเซีย				**80	**80	**80	**80	**79	**80	81	80	83	81	80	83

ที่มา: Unesco Institute of Statistics Database

* Education Counts Benchmarking Progress in 19 WEI , 2006

ตารางที่ ง.6: อัตราส่วนนักเรียนต่อครู จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2547

ประเทศ	ก่อนประถมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษาตอนต้น	มัธยมศึกษาตอนปลาย
	1	2	3	4
จีน	-	21 **	21 **	17 **
อินโดนีเซีย**	15.9	23.1	18.8	17.2
มาเลเซีย	23	19	18**	18**
ฟิลิปปินส์	32	35	37	37
ไทย	21**	21**	24**	26**
เวียดนาม	21	23	24*	27*
ค่าเฉลี่ย WEI***	23	24	24	21
ออสเตรเลีย***	-	16	x(5)	x(5)
แคนาดา	18**	17**	17**	18**
สหรัฐอเมริกา	19	15	15	16
ค่าเฉลี่ย OECD***	15	17	14	16

ที่มา: Unesco Institute of Statistics Database

* Education Counts Benchmarking Progress in 19 WEI , 2006

ตารางที่ ง.7: ร้อยละของนักเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในโรงเรียนของรัฐและเอกชน ปีการศึกษา 2547

ประเทศ	ประถมศึกษา			มัธยมศึกษาตอนต้น			มัธยมศึกษาตอนปลาย		
	รัฐ	เอกชนรัฐ สนับสนุน	เอกชนอิสระ	รัฐ	เอกชนรัฐ สนับสนุน	เอกชนอิสระ	รัฐ	เอกชนรัฐ สนับสนุน	เอกชนอิสระ
อินโดนีเซีย	87.7	a	16.3	63.9	a	36.1	45.8	a	54.2
มาเลเซีย	98.9	a	1.1	94.6	a	5.4	95	a	5
ฟิลิปปินส์	92.8	a	7.2	80.8	a	19.2	78	a	22
ไทย	84.5	15.5	n	91.5	8.5	n	88.6	11.4	n
ค่าเฉลี่ยWEI	81.4	11.0	7.6	84.9	5.5	9.6	78.4	10.2	11.4
ออสเตรเลีย	71.3	28.7	a	64.6	35.4	a	74.5	25.5	a
นิวซีแลนด์	88.1	9.8	2.1	84.0	11.3	4.7	76.1	20.0	3.9
สหรัฐอเมริกา	89.7	a	10.3	91.2	a	8.8	91.2	a	8.8
ค่าเฉลี่ย OECD	89.1	8.6	2.5	82.5	11.6	2.7	79.5	16.1	4.8

ที่มา: Unesco Institute of Statistics Database

* Education Counts Benchmarking Progress in 19 WEI , 2006

ตารางที่ ง.8: ร้อยละของนักเรียนหญิงเปรียบเทียบกับนักเรียนทั้งหมด จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2547

ประเทศ	ร้อยละของนักเรียนหญิง *					ตัวชี้วัด GPI**	
	ก่อนประถมศึกษา	ประถมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษาตอนปลาย	รวมระดับมัธยมศึกษา	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา
จีน	-	47	47	48	47	1.00	1.00
อินโดนีเซีย	51	49	50	48	49	0.98	0.99
มาเลเซีย	52	49	50	55	52	1.00	1.14
ฟิลิปปินส์	50	49	51	53	52	0.99	1.11
ไทย	49	48	48	48	48	0.96	1.03
เวียดนาม	-	-	-	-	-	0.96	0.95
ค่าเฉลี่ย WEI	49	48	49	50	49	-	-
ออสเตรเลีย	49	49	49	47	48	1.00	0.96
แคนาดา	49	49	48	49	49	1.00	1.00
นิวซีแลนด์	49	48	48	53	51	1.00	1.09
สหรัฐอเมริกา	48	48	49	56	54	1.00	1.03
ค่าเฉลี่ย OECD	49	49	49	50	49	-	-

ที่มา: Unesco Institute of Statistics Database

* Education Counts Benchmarking Progress in 19 WEI , 2006

ตารางที่ ง.9: ร้อยละของเด็กป.1 ที่เข้าโรงเรียนช้า (Percentage of children who enter school late) จำแนกตามภูมิภาค

ประเทศ	ร้อยละ
เอเชียตะวันออกและแปซิฟิก	
มัลดีฟส์	7
พม่า	<1
อินโดนีเซีย	3
กัมพูชา	34
ไทย	40
ฟิลิปปินส์	49
เอเชียใต้และตะวันตก	
มัลดีฟส์	2
เนปาล	11
สาธารณรัฐอิสลามอัฟกานิสถาน	12
สาธารณรัฐอิสลามมัลดีฟส์	14
ยุโรปตอนกลางและตะวันออก/เอเชียกลาง	
มัลดีฟส์	5
บอสเนีย	21
อาเซอร์ไบจาน	29
ยูเครน	30

ที่มา UIS/UNICEF, 2006 (Figure 1.4 page18)

Teachers and Education Quality: Monitoring Global Needs for 2015, UIS 2006

ภาคผนวก จ

ผลการประมาณการจำนวนแรงงานที่มีงานทำและว่างงาน

ตารางที่ จ.1: จำนวนแรงงานที่มีงานทำ จำแนกตามระดับการศึกษา ปี พ.ศ.2549-2565 (หน่วย: พันคน)

ระดับการศึกษา	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565
ต่ำกว่าประถม	20,854.19	20,723.85	20,594.33	20,465.61	20,337.70	20,210.59	20,084.28	19,958.75	19,834.01	19,710.05	19,586.86	19,464.44	19,342.79	19,221.90	19,101.76	18,982.37	18,863.73
ม.ต้น	5,261.36	5,438.94	5,550.73	5,583.06	5,557.92	5,532.75	5,507.65	5,482.76	5,458.18	5,433.95	5,410.02	5,386.27	5,362.51	5,338.62	5,314.57	5,290.38	5,266.11
ม.ปลาย	3,254.42	3,657.62	4,030.98	4,371.18	4,669.70	4,910.84	5,083.34	5,196.67	5,232.06	5,205.39	5,178.93	5,152.72	5,126.81	5,101.15	5,075.66	5,050.24	5,024.80
ปวช.	1,201.70	1,445.91	1,672.35	1,879.05	2,060.96	2,208.73	2,315.69	2,387.45	2,412.86	2,401.37	2,389.97	2,378.70	2,367.57	2,356.56	2,345.64	2,334.72	2,323.77
S&T	282.76	350.43	417.47	483.14	545.81	602.49	650.62	690.90	719.21	737.25	755.76	774.77	794.27	814.30	834.84	855.88	877.43
Non S&T	918.94	1,095.48	1,254.88	1,395.91	1,515.15	1,606.24	1,665.07	1,696.55	1,693.66	1,664.12	1,634.20	1,603.93	1,573.29	1,542.26	1,510.79	1,478.84	1,446.34
ปวส.	1,439.32	1,882.99	2,343.82	2,827.91	3,351.99	3,890.40	4,391.81	4,811.02	5,133.73	5,320.46	5,430.73	5,591.70	5,893.34	6,339.58	6,739.89	7,032.17	7,070.18
S&T	1,327.34	1,440.50	1,562.11	1,694.32	1,842.57	1,999.97	2,151.00	2,280.66	2,382.82	2,442.30	2,477.28	2,532.08	2,641.27	2,809.56	2,965.35	3,082.54	3,097.53
Non S&T	111.97	442.48	781.71	1,133.59	1,509.42	1,890.43	2,240.81	2,530.36	2,750.91	2,878.16	2,953.45	3,059.62	3,252.07	3,530.02	3,774.54	3,949.64	3,972.65
ป.ตรี	3,279.87	3,537.92	3,805.25	4,084.77	4,387.23	4,690.47	4,955.79	5,157.70	5,296.50	5,361.16	5,388.15	5,435.01	5,540.76	5,706.12	5,852.69	5,950.58	5,943.87
S&T	285.46	367.57	455.06	549.13	653.63	761.64	859.74	938.12	995.61	1,026.68	1,044.04	1,070.11	1,121.67	1,200.54	1,273.63	1,326.93	1,332.93
Non S&T	2,994.40	3,170.35	3,350.19	3,535.65	3,733.60	3,928.84	4,096.05	4,219.58	4,300.89	4,334.48	4,344.11	4,364.90	4,419.09	4,505.59	4,579.06	4,623.65	4,610.93
สูงกว่าป.ตรี	384.28	407.05	430.66	455.38	482.18	509.05	532.49	550.21	562.23	567.55	569.47	573.19	582.23	596.67	609.41	617.75	616.64
รวม	35,675.14	37,094.28	38,428.12	39,666.97	40,847.69	41,952.83	42,871.05	43,544.56	43,929.57	43,999.93	43,954.12	43,982.02	44,216.00	44,660.60	45,039.62	45,258.21	45,109.11

ตารางที่ จ.2: จำนวนแรงงานที่มีงานทำ จำแนกตามตำแหน่งงาน ปี พ.ศ.2549-2565 (หน่วย: พันคน)

ตำแหน่งงาน	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565
Legistors	2,376.83	2,527.91	2,674.68	2,817.13	2,958.96	3,094.88	3,211.49	3,300.77	3,358.53	3,380.38	3,387.25	3,403.26	3,445.02	3,512.87	3,572.06	3,610.90	3,603.91
Professionals	1,426.73	1,568.87	1,715.80	1,869.08	2,034.35	2,200.49	2,347.44	2,461.46	2,541.60	2,580.90	2,599.43	2,629.58	2,693.67	2,792.39	2,880.49	2,941.03	2,940.84
Technicianals	1,518.60	1,703.11	1,887.49	2,072.74	2,263.68	2,450.82	2,615.63	2,745.74	2,836.40	2,879.86	2,901.63	2,936.85	3,010.07	3,122.17	3,221.98	3,291.99	3,293.73
Clerks	1,316.12	1,473.84	1,629.44	1,783.37	1,939.04	2,089.28	2,219.89	2,322.09	2,391.42	2,422.74	2,437.82	2,463.00	2,516.63	2,599.31	2,672.69	2,723.77	2,723.82
Service workers	4,980.23	5,271.06	5,543.85	5,796.57	6,034.59	6,254.09	6,435.79	6,570.95	6,649.77	6,668.79	6,667.76	6,679.58	6,727.11	6,810.98	6,883.05	6,927.35	6,907.98
Skilled Agricultural	13,707.21	13,869.69	14,005.44	14,110.00	14,189.44	14,253.14	14,291.38	14,301.78	14,277.10	14,217.89	14,150.35	14,089.09	14,044.39	14,016.61	13,983.98	13,939.30	13,865.99
Craft and Related Trades Workers	3,704.52	3,823.64	3,929.67	4,020.55	4,099.14	4,168.58	4,222.59	4,259.33	4,274.21	4,267.10	4,254.26	4,245.75	4,249.00	4,264.68	4,277.25	4,281.23	4,263.84
Plant and Machine operators	2,846.64	2,984.20	3,106.84	3,212.25	3,302.95	3,382.04	3,443.40	3,485.98	3,504.76	3,500.59	3,491.31	3,485.64	3,489.76	3,503.97	3,515.17	3,518.98	3,505.28
Elementary Occupations	3,798.26	3,871.97	3,934.91	3,985.29	4,025.53	4,059.51	4,083.44	4,096.46	4,095.78	4,081.68	4,064.33	4,049.28	4,040.35	4,037.62	4,032.94	4,023.66	4,003.72
รวม	35,675.14	37,094.28	38,428.12	39,666.97	40,847.69	41,952.83	42,871.05	43,544.56	43,929.57	43,999.93	43,954.12	43,982.02	44,216.00	44,660.60	45,039.62	45,258.21	45,109.11

ตารางที่ จ.3: จำนวนแรงงานที่ว่างงาน จำแนกตามระดับการศึกษา ปี พ.ศ.2549-2565 (หน่วย: คน)

ระดับการศึกษา	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565
ต่ำกว่าประถม	126	131	135	140	144	148	151	153	155	155	155	155	156	157	159	159	159
ม.ต้น	1,099	1,143	1,184	1,222	1,259	1,293	1,321	1,342	1,354	1,356	1,354	1,355	1,362	1,376	1,388	1,394	1,390
ม.ปลาย	4,826	5,018	5,198	5,366	5,526	5,675	5,800	5,891	5,943	5,952	5,946	5,950	5,981	6,042	6,093	6,122	6,102
ปวช.	3,737	3,886	4,026	4,155	4,279	4,395	4,491	4,562	4,602	4,609	4,605	4,608	4,632	4,679	4,718	4,741	4,726
S&T	1,057	1,099	1,139	1,176	1,211	1,243	1,271	1,291	1,302	1,304	1,303	1,304	1,310	1,324	1,335	1,341	1,337
Non S&T	2,680	2,787	2,887	2,980	3,069	3,152	3,221	3,271	3,300	3,305	3,302	3,304	3,322	3,355	3,383	3,400	3,389
ปวส.	10,312	10,722	11,107	11,465	11,807	12,126	12,392	12,586	12,698	12,718	12,705	12,713	12,780	12,909	13,018	13,082	13,038
S&T	3,507	3,647	3,778	3,899	4,015	4,124	4,214	4,281	4,318	4,325	4,321	4,324	4,347	4,390	4,428	4,449	4,434
Non S&T	6,805	7,075	7,330	7,566	7,791	8,002	8,177	8,306	8,379	8,392	8,384	8,389	8,434	8,519	8,591	8,632	8,604
ป.ตรี	77,667	80,757	83,660	86,358	88,928	91,334	93,333	94,799	95,637	95,791	95,691	95,752	96,261	97,229	98,054	98,530	98,205
S&T	18,184	18,907	19,587	20,219	20,821	21,384	21,852	22,195	22,391	22,427	22,404	22,418	22,537	22,764	22,957	23,069	22,993
Non S&T	59,483	61,849	64,073	66,139	68,107	69,950	71,481	72,604	73,246	73,363	73,287	73,333	73,724	74,465	75,097	75,461	75,213
สูงกว่าป.ตรี	3,654	3,799	3,936	4,062	4,183	4,296	4,391	4,459	4,499	4,506	4,501	4,504	4,528	4,574	4,613	4,635	4,620
S&T	864	898	930	960	989	1,016	1,038	1,054	1,063	1,065	1,064	1,065	1,070	1,081	1,090	1,096	1,092
Non S&T	2,790	2,901	3,005	3,102	3,194	3,281	3,353	3,405	3,435	3,441	3,437	3,440	3,458	3,493	3,522	3,539	3,528
รวม	101,420	105,455	109,247	112,769	116,125	119,267	121,878	123,792	124,887	125,087	124,957	125,036	125,701	126,965	128,043	128,664	128,240

ตารางที่ จ.4: จำนวนแรงงานที่ว่างงาน จำแนกตามตำแหน่งงาน ปี พ.ศ.2549-2565 (หน่วย: คน)

ตำแหน่งงาน	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564	2565
MANAGERS AND SENIOR OFFICIALS	7,051	7,331	7,595	7,840	8,073	8,291	8,473	8,606	8,682	8,696	8,687	8,692	8,739	8,826	8,901	8,945	8,915
PROFESSIONAL ASSOCIATE	11,332	11,783	12,207	12,600	12,975	13,326	13,618	13,832	13,954	13,977	13,962	13,971	14,045	14,187	14,307	14,376	14,329
PROFESSIONAL AND TECHNICAL	33,474	34,805	36,057	37,219	38,327	39,364	40,225	40,857	41,219	41,285	41,242	41,268	41,487	41,905	42,260	42,465	42,325
ADMINISTRATIVE AND SECRETARIAL	28,297	29,422	30,480	31,463	32,400	33,276	34,004	34,539	34,844	34,900	34,864	34,886	35,071	35,424	35,725	35,898	35,780
SKILLED TRADES	2,486	2,585	2,678	2,765	2,847	2,924	2,988	3,035	3,062	3,066	3,063	3,065	3,082	3,113	3,139	3,154	3,144
PERSONAL SERVICE	534	555	575	594	611	628	642	652	657	658	658	658	662	668	674	677	675
SALES AND CUSTOMER SERVICE	12,458	12,953	13,419	13,852	14,264	14,650	14,971	15,206	15,340	15,365	15,349	15,358	15,440	15,595	15,728	15,804	15,752
PROCESS, PLANT AND MACHINE OPERATIVES	2,622	2,727	2,825	2,916	3,003	3,084	3,151	3,201	3,229	3,234	3,231	3,233	3,250	3,283	3,311	3,327	3,316
ELEMENTARY	3,167	3,293	3,411	3,521	3,626	3,724	3,806	3,865	3,899	3,906	3,902	3,904	3,925	3,964	3,998	4,017	4,004
รวม	101,420	105,455	109,247	112,769	116,125	119,267	121,878	123,792	124,887	125,087	124,957	125,036	125,701	126,965	128,043	128,664	128,240



รายงานสรุปผู้บริหาร



โครงการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

เสนอ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ



จัดทำโดย

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กันยายน 2551

รายงานสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

เสนอ

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาทางสังคม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

โดย

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กันยายน 2551

รายชื่อคณะกรรมการกำกับการศึกษาโครงการ

1. นางสาวรณิ	คำมัน	ประธานกรรมการ	รองเลขาธิการ สศช.
2. นายธานินทร์	พะเอม	กรรมการ	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช.
3. นางสาวดาวัลย์	คำภา	กรรมการ	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช.
4. นางชุดินาฏ	วงศ์สุบรรณ	กรรมการ	ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน สศช.
5. รศ.ศศิพัฒน์	ยอดเพชร	กรรมการ	คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
6. ดร.ศิริพรรณ	ขุมนุ่ม	กรรมการ	รองเลขาธิการคณะกรรมการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ
7. นายพงษ์ศักดิ์	วัชรนุกุลเกียรติ	กรรมการ	สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
8. ดร.พิเชฐ	ดุรงค์เวโรจน์	กรรมการ	ผู้อำนวยการสถาบันคลังสมองของชาติ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
9. ดร.ยงยุทธ	แจ่มมวงษ์	กรรมการ	ผู้อำนวยการโครงการพัฒนาแรงงาน ทรัพยากรมนุษย์และพัฒนาสังคม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
10. นายจิระพันธ์	กัลลประวิทย์	กรรมการ	ผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนพัฒนาสังคม สศช.
11. นางปัทมา	ธีรวิศิษฐ์สกุล	กรรมการ	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และ วางแผนเศรษฐกิจมหภาค สศช.
12. นางสาวภาวณี	วัฒนา	กรรมการ	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและ ตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.
13. นายอารยะ	มาอินทร์	กรรมการ	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และการ วางแผนพัฒนาทางสังคม สศช.
14. นางสาววาสิณี	แนวพนิช	กรรมการและเลขานุการ	ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์ด้าน การศึกษาและแรงงาน สศช.
15. นางยุพิน	รอดป้อง	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	ผู้อำนวยการกลุ่มยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา สังคมผู้สูงอายุ สศช.
16. นางสาวจินากัญกร	โรจนนันทต์	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจพอเพียงและ ธนาคารสมอง สศช.

รายชื่อคณะทำงานโครงการ

ที่ปรึกษา

1. รศ.ดร.บัณฑิต	เอื้ออาภรณ์	ผู้เชี่ยวชาญวิศวกรรมศาสตร์ด้านพลังงาน
2. อาจารย์ ดร.แสงจันทร์	ลิมจิรกาล	นักวิทยาศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อม
3. รศ.ดร.ทิพย์พร	ยวงนิษฐ์	นักวิทยาศาสตร์ด้านชีวเคมี

นักวิจัย

1. รศ.ดร.กิตติ	ลิ่มสกุล	ผู้อำนวยการโครงการ
2. รศ.ดร.พุทธกาล	รัชทร	การวิจัยภาคสนาม
3. อาจารย์เนื่อแพร	เล็กเฟื่องฟู	แบบจำลองมหภาค-แรงงาน
4. ดร.กฤษฎ์	ฉันทจิรพร	ผู้เชี่ยวชาญด้านลอจิสติกส์และอุตสาหกรรมอโลหะ
5. นายผดุง	บุญชูวิทย์	ผู้เชี่ยวชาญด้านสารสนเทศ (ICT)
6. นายขมมาธา	เมธิพุทธิ	ผู้เชี่ยวชาญด้านการค้าและลอจิสติกส์ระหว่างประเทศ
7. นายสุรพงษ์	การสุวรรณ	ผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงาน
8. นายสุนันท์	สรเสนา	ผู้เชี่ยวชาญวิศวกรรมศาสตร์ด้านเมคาทรอนิกส์
9. นายวันวิวัฒน์	เกสวา	ผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรมนุษย์
10. นายธรรมรัตน์	พุดน้อย	การเงินเพื่อการอุดมศึกษา

ผู้ช่วยนักวิจัย

1. นายเทอดศักดิ์	ชมโต๊ะสุวรรณ	แบบจำลองเพื่อการพยากรณ์
2. นายศิวารุท	อินฟ้าแสง	แบบจำลองการศึกษา
3. นายสถาพร	ภาสบุตร	สำรวจภาคสนาม
4. นายธณัชชาญ	ชาญกว้าง	สำรวจภาคสนาม
5. นางสาวปาณิสรา	วงศ์ทองมาก	เลขานุการ

คำนำ

โครงการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาผลกระทบของการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยและนำเสนอผลการศึกษานั้นมาพิจารณาเพื่อทำการศึกษารายละเอียดของการปรับตัวตลาดแรงงานของประเทศไทย เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอทางนโยบายในการวางแผนรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่กำลังจะเกิดขึ้น

จากการศึกษาพบว่าประเทศที่มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนมักจะมีขั้นตอนของการสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation) อย่างจริงจังและต่อเนื่อง สำหรับประเทศไทย การปรับตัวของอุปสงค์-อุปทานแรงงานภายใต้กลไกของตลาดแรงงาน น่าจะเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้การสะสมทุนมนุษย์อย่างต่อเนื่องเกิดขึ้นได้จริง กลไกของค่าจ้างจะเป็นสัญญาณที่ชี้นำตลาดให้มีการลงทุนฝึกอบรมสำหรับการเพิ่มทักษะ-ความรู้ของลูกจ้าง ขณะเดียวกัน กลไกค่าจ้างก็จะเป็นพื้นฐานให้นายจ้างประเมินความรู้-ทักษะและผลิตภาพที่ต้องการได้อีกด้วย

คณะผู้วิจัยได้เสนอแนะนโยบายหลายประการเพื่อเตรียมการรองรับสังคมผู้สูงอายุ อาทิ การดำเนินนโยบายโดยอาศัยบทบาทของภาคเอกชน โดยเฉพาะองค์กรภาคเอกชน (NGOs) และผู้สูงอายุให้มีบทบาทในสังคม, นำระบบค่าจ้างตลอดชีพ (Life Wage System) มาแทนที่ระบบเดิมคือค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage System), เสนอให้มีการปฏิรูปการศึกษา การผลิต และการอบรม, รวมทั้งเสนอให้มีการเพิ่มศักยภาพในการวิจัยและพัฒนาให้สอดคล้องกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยอาจจัดตั้ง “กองทุนเพื่อสร้างสรรคการเรียนรู้ (Knowledge Creation Fund)”

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้เสนอทางออกของปัญหาอุปสงค์แรงงานส่วนเกินและแรงงานต่างชาติดังที่มีทักษะ โดยให้ความสำคัญกับการอบรมและการเพิ่มผลิตภาพ รวมถึงการมีส่วนร่วมของแรงงานและค่าจ้างจากทางด้านอุปทาน และคณะผู้วิจัยยังได้เสนอให้จัดตั้ง “สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification Institute)” อีกด้วย

โครงการนี้ได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจากคณะกรรมการกำกับโครงการฯ (ดังรายนามแนบ) ที่ได้ช่วยให้คำแนะนำและข้อวิจารณ์ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งตลอดมาตั้งแต่เริ่มจนโครงการมีความสมบูรณ์เป็นไปตามวัตถุประสงค์

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ คุณกิตติศักดิ์ สินธุวนิช อธิบดีรองเลขาธิการ สศช. ที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและริเริ่มแนะนำให้มีการศึกษาผลกระทบจากด้านการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

คณะผู้วิจัยได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจาก คุณสุวรรณี คำมั่น รองเลขาธิการ สศช. ในฐานะประธาน กรรมการกำกับโครงการฯที่ได้กรุณาทุ่มเทการกำกับการศึกษาวิจัยให้เป็นไปในทิศทางที่กรรมการเห็นว่า เป็นประโยชน์และตรงประเด็นด้านนโยบาย คุณสุวรรณี ได้ให้ข้อคิดในรายละเอียดของการจัดตั้ง “สถาบัน คุณวุฒิวิชาชีพ” เพื่อแก้ปัญหาผลิตภาพแรงงานและตลาดแรงงาน ผู้วิจัยขอขอบคุณอย่างยิ่งมา ณ โอกาสนี้

ที่สำคัญที่สุด คณะกรรมการและนักวิชาการ ตลอดจนผู้ที่อยู่ในอุตสาหกรรมทั้งภาคการผลิต-บริการ ได้ให้ข้อคิดเห็นต่างๆมากกว่าที่จะกล่าวได้ในที่นี้ คณะผู้วิจัยจึงใคร่ขอขอบคุณท่านเหล่านั้นมา ณ โอกาสนี้

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ตลอดจนหน่วยราชการอื่นๆ และ บริษัท และ สถานประกอบการ ภาคเอกชน ขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ได้ช่วยประสาน-ติดต่องานวิจัยนี้สำเร็จ ลุล่วงด้วยดี

อย่างไรก็ดี โครงการวิจัยนี้ก็ยังไม่สามารถให้คำตอบเกี่ยวกับประเด็นสังคมผู้สูงอายุได้อย่างรอบด้าน คณะผู้วิจัยจึงต้องการเสนอประเด็นวิจัยเพิ่มเติมแก่ผู้สนใจ ดังนี้ 1) แบบจำลองเชิงปริมาณในโครงการนี้ถูก กำหนดไว้อย่างง่าย การประมาณการทางเศรษฐกิจจึงทำได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ในลำดับต่อไป ควรมีการ พัฒนาแบบจำลองให้มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยแบบจำลองดุลยภาพทั่วไปเป็นพื้นฐาน (Dynamic Long-run Development Path by a General Equilibrium Framework) อันจะทำให้ทักษะ, ความรู้, และการ ฝึกอบรมเป็นปัจจัยภายในของกระบวนการสะสมทุนมนุษย์ 2) ควรมีการนำแบบจำลองข้างต้นไปวิเคราะห์ ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) ของการริเริ่มโครงการต่างๆอันเนื่องมาจากการรองรับสังคม ผู้สูงอายุที่กำลังเกิดขึ้นในอนาคต

รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติ ลิ้มสกุล
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	i
สารบัญภาพ	ii
สารบัญตาราง	iii
รายงานสรุปผู้บริหาร โครงการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ	1
1 วัตถุประสงค์	1
2 แนวโน้มกำลังคนจากระบบการศึกษา และ กำลังแรงงานของประเทศไทย	4
3 ความต้องการแรงงานของนายจ้าง และ ตำแหน่งงานว่าง (Vacancy Survey)	10
4 การปรับตัวของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ	18
5 การกำหนดอัตราค่าจ้าง: วรรณคดีต่างกันระหว่างนายจ้าง - ลูกจ้าง	18
6 การสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation)	25
7 การให้การอุดหนุนการฝึกอบรมของภาครัฐฯ และ ตลาดแรงงานรองรับสังคมผู้สูงอายุ	27
8 การรองรับสังคมผู้สูงอายุ ด้วยการนำเข้า แรงงาน ที่มีความรู้ (Knowledge Workers) จากต่างประเทศ และการประมาณการทิศทางการนำเข้าแรงงานเพื่อทดแทนช่องว่างความต้องการ (gap, excess demand)	32
9 การรองรับสังคมผู้สูงอายุ อาศัยบทบาทองค์กรภาคเอกชน	38
10 ข้อเสนอเชิงนโยบาย	41
11 แนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการกำลังคน	55
12 สรุปภาพรวมการบริหารจัดการนโยบายการสะสมทุนมนุษย์ (Integration Approach to Human Capital Accumulation: A Policy Management and Monitoring)	73
เอกสารอ้างอิง	79

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 :จำนวนประชากรไทยในวัยเด็ก, วัยทำงาน, และวัยชรา และอัตราการส่วนของประชากรวัยชรา ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568	2
ภาพที่ 2 :อัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยเด็กและประชากรวัยชราต่อประชากรวัยทำงาน ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568	3
ภาพที่ 3: กราฟแสดงแนวโน้มจำนวนกำลังแรงงานที่มีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า แยกตามวุฒิการศึกษา	7
ภาพที่ 4: ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นใน ทรรศนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ในอนาคตระยะระดับการศึกษา	13
ภาพที่ 5: สัดส่วนงานว่าง แบ่งตามสาขาอาชีพ	16
ภาพที่ 6: ดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ 1980-2006	25
ภาพที่ 7: พยากรณ์ระดับการสะสมทุนมนุษย์ ปี 2551-2022	26
ภาพที่ 8: แสดงรูปแบบการจัดการอบรมด้านการพัฒนาความรู้ Knowledge Management แบ่งตาม ขนาด และเวลาดำเนินการฝึกอบรมทักษะด้านต่าง ๆ	27
ภาพที่ 9: แสดงความคาดหวังในการปรับเปลี่ยนต้นทุนเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน	28

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1: ภาระของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุในอนาคต (ณ ราคา ปีฐาน 2551)	4
ตารางที่ 2 : ประมาณการอุปสงค์ต่อแรงงานของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ที่ต้องการเพิ่ม ในแต่ละช่วงเวลา (ปี) โดยใช้ ฟังก์ชัน การกำหนดระดับกำไรของบริษัท (Profit Function)	11
ตารางที่ 3 : ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทรנסของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ในอนาคต ระดับ ปวช. และ ปวส. รายสาขาวิชา	14
ตารางที่ 4 : ปริมาณความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทรנסของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) รายสาขาอาชีพ	15
ตารางที่ 5 : สภาพตลาดแรงงานจากการสำรวจนายจ้าง (Vacancy survey)	16
ตารางที่ 6 : ประมาณการปัจจัยกำหนดระดับค่าจ้างที่ผู้หางานต้องการ (Estimation of wage determination of job seekers's wage level)	20
ตารางที่ 7 : ประมาณการ ปัจจัยกำหนดระดับค่าจ้างที่นายจ้างพร้อมจ่าย (Wage Offer Discrimination as Perceived by Employers)	21
ตารางที่ 8 : ผลการประมาณการค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอรายสาขาอาชีพและประเภท สาขาที่จบการศึกษา	22
ตารางที่ 9 : ผลการประมาณการช่องว่างระหว่างค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ (Required wage) และค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอ (Offered wage)	24
ตารางที่ 10 : แรงงานย้ายถิ่นที่ผ่านการลงทะเบียน ณ วันที่ 25 ธันวาคม 2003	35
ตารางที่ 11 : แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานต่อ ณ 24 ก.พ. 2002 (Irregular migrants labor with Work permit extension between 24 February and 25 March 2002)	36
ตารางที่ 12 : ประมาณการความต้องการแรงงานจากต่างประเทศ พ.ศ. 2552-2566	37
ตารางที่ 13 : แสดงทักษะ/ความสามารถพิเศษของผู้สูงอายุที่องค์กรพัฒนาเอกชน ต้องการรับเข้าทำงาน (ตอบได้มากกว่า 1)	39
ตารางที่ 14 : แสดงถึงลักษณะความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่อยากให้รัฐ สนับสนุนบุคลากรเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ	40

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 15 : แสดงถึงความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่อยากให้รัฐอบรมหรือให้ความรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรให้สามารถรองรับผู้สูงอายุในชุมชน	40
ตารางที่ 16: การประเมินสถานะภาพอุตสาหกรรม-โอกาสในการพัฒนา-ข้อจำกัด/แนวโน้ม ผลกระทบ	55
ตารางที่ 17: ระดับวิกฤตของความรู้ (Critical Knowledge) และ ทักษะ (Critical Skill)	57
ตารางที่ 18: แนวโน้มการใช้แรงงานที่มีความรู้-ทักษะ (knowledge worker need)	58
ตารางที่ 19: เป้าหมายการวางแผนการสะสมทุนมนุษย์ และการวิเคราะห์ จุดอ่อน-ข้อจำกัด โอกาส- การแก้ไข	64

รายงานสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

1. วัตถุประสงค์

โครงการศึกษาฯ มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อเสนอแนะการเตรียมการกำลังคน ที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับทิศทางการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ ตามลำดับขั้น การพัฒนา และการ โน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ต่อไป โดยได้จากการวิเคราะห์ การเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนาของโลก และผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ และทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศไทยในปัจจุบันและ อนาคต 10 ปี ข้างหน้า

จากการวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลของ ธนาคารโลก สรุปได้ว่า ประเทศไทยกำลังมีแนวโน้มการ ปรับตัวของแบบแผนการผลิต จากการผลิตในภาคเกษตร-อุตสาหกรรม-บริการ ตามแนวโน้มระยะยาว ของลำดับขั้นการพัฒนา กล่าวคือ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจไทย จากกลุ่มสินค้า ที่มีมูลค่าเพิ่ม และการสร้างสรรค์คุณค่าน้อย (Sweat and Tear Industries/Services) หรือกลุ่มใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) หันมาใช้องค์ความรู้เป็นฐานร่วมกับการใช้ทักษะการผลิต (Sweat and Brain Industries/Services) มากขึ้น ใช้ ความชำนาญการของแรงงาน ร่วมกับเทคโนโลยี (Skill Intensive with Technology Intensive) กระนั้นก็ตามจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมการศึกษาพบว่า ประเทศไทย เป็นผู้ใช้ความรู้ มากกว่าเป็นผู้ผลิตความรู้ ส่งผลให้ดุลการชำระเงินด้านทรัพย์สินปัญญา ขาดดุลอย่าง ต่อเนื่อง หมายความว่าระดับการพัฒนาของประเทศอาจมีข้อจำกัดด้านอุปทาน (Supply Constraints) ขาดกำลังแรงงานที่มีความรู้ และ ทักษะการผลิต ที่สอดคล้องกับ ความสามารถในการแข่งขันในระดับ นานาชาติ การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในระดับสูงเป็นฐานการผลิต (Brain and Opportunity Industries/Services) ที่ใช้ความรู้ได้จากการวิจัยและพัฒนา (Research and Development Intensive) ยัง ไม่ปรากฏแพร่หลายในประเทศไทย

การศึกษาพบว่าข้อจำกัดที่สำคัญอีกประการหนึ่งของประเทศไทยคือการที่เรามีแนวโน้มการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และ กำลังแรงงานในระยะ 10 ปี ข้างหน้า เข้า สู่ สังคมผู้สูงอายุ พร้อมๆกับการที่ ประชากรจำนวนมากมีการศึกษาต่อเนื่องอยู่ในระบบโรงเรียน และ มหาวิทยาลัย ภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบัน ตลอดจนความต้องการของครัวเรือนในการลงทุนในการศึกษาของบุตร หลาน ส่งผลกระทบต่อกำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน ในอนาคต

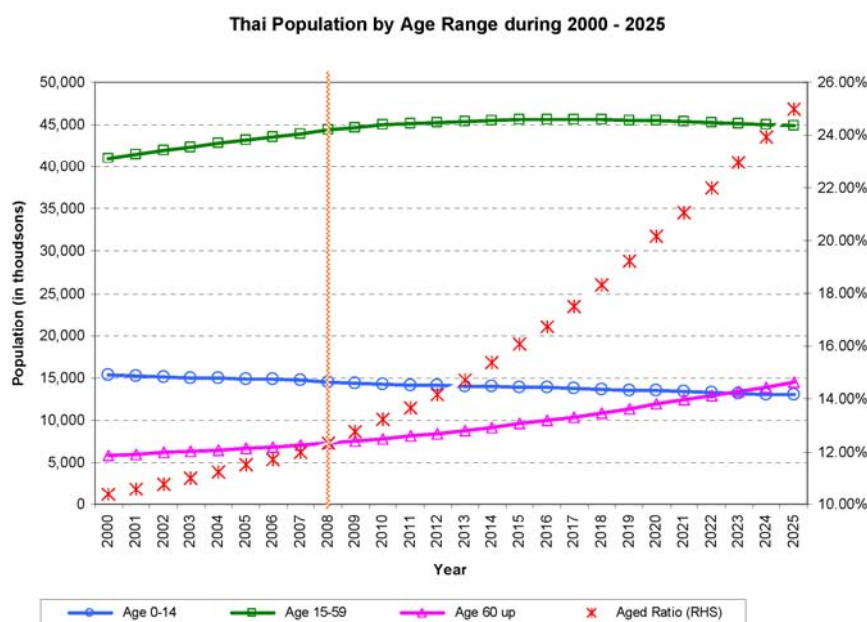
การศึกษาพบว่าอายุกลาง¹ของประชากรไทยทั้งประเทศเพิ่มขึ้นถึง 6.27 ปี ในช่วงปี พ.ศ. 2551-2568 กล่าวอีกนัยหนึ่งคืออีก 17 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะแก่ขึ้น 6.27 ปี จากอายุ 31.51 ปี ในปี 2008

¹ อายุกลาง (Median age) คือ อายุของคนที่อยู่ตรงกลางของประชากรทั้งหมดบนเส้นอายุ

เป็น 37.78 ในปี 2568 ในขณะที่อายุกลางของประชากรไทยวัยทำงาน² ในปี 2551 เท่ากับ 34.88 ปี ซึ่งต่ำกว่าอายุกลางของประชากรไทยทั้งประเทศอยู่ 3.37 ปี แต่อย่างไรก็ดีการศึกษาพบว่าอายุกลางของประชากรไทยวัยทำงานมีอัตราการเติบโตที่ต่ำกว่าอายุกลางของประชากรไทยทั้งประเทศและมีอายุน้อยกว่าอายุกลางของประชากรไทยทั้งประเทศในปี 2568 ซึ่งหมายความว่าแนวโน้มสังคมไทยจะเปลี่ยนจากผู้ใหญ่ดูแลเด็กมาเป็นสังคมแบบเด็กดูแลผู้ใหญ่มากขึ้น นั่นคือภาระค่าใช้จ่ายของกำลังแรงงานในสังคมผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น

ประเทศไทยในอนาคต มีสัดส่วนของประชากรวัยชราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 12 ในปี พ.ศ. 2551 เป็นร้อยละ 25 ในปี พ.ศ. 2568 ในทางตรงข้ามจำนวนประชากรวัยเด็ก³ ลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา ในขณะที่จำนวนประชากรวัยทำงานเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในช่วงอนาคต 7 ปีแรก และเริ่มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นไป อัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยชราต่อประชากรวัยแรงงานของไทยเพิ่มขึ้นถึง 2 เท่าในอนาคต 15 ปี ข้างหน้า กล่าวคือจากเดิมที่ในปัจจุบัน (2551) ประเทศไทยมีประชากรวัยแรงงาน 6 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน เป็นประชากรวัยแรงงาน 3 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ในปี 2568 ถึงแม้ว่าอัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยเด็กของไทยจะลดลงก็ตามแต่ภาระโดยรวมของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุและเด็กในอนาคตยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ภาพที่ 1 : จำนวนประชากรไทยในวัยเด็ก, วัยทำงาน, และวัยชรา และอัตราการส่วนของประชากรวัยชรา ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568

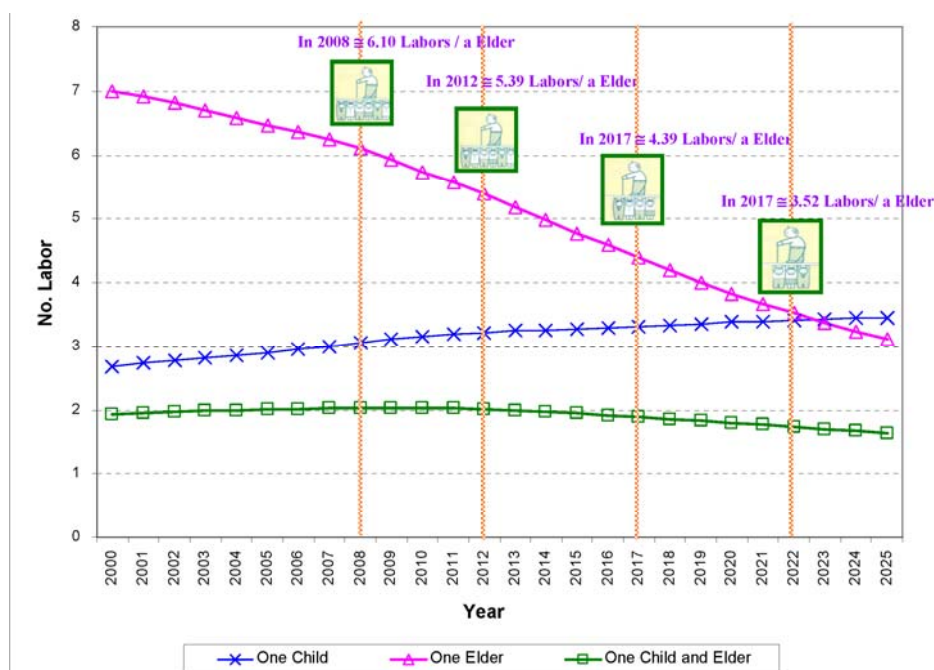


ที่มา: ข้อมูลจากเกือ วงศ์บุญสิน และคณะ (2546)

² ประชากรไทยวัยทำงานในการศึกษานี้ คือ ประชากรที่มีอายุอยู่ในช่วง 15 ปี ถึง 60 ปี บริบูรณ์

³ ประชากรไทยวัยเด็กในการศึกษานี้ คือ ประชากรที่มีอายุอยู่ในช่วง 0 ปี ถึง 14 ปี บริบูรณ์

ภาพที่ 2 : อัตราการพึ่งพิงของประชากรวัยเด็กและประชากรวัยชราต่อประชากรวัยทำงาน
ในช่วงปี พ.ศ. 2543- 2568



ที่มา: ข้อมูลจากเกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ (2546) สร้างกราฟโดยการศึกษานี้

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมและครัวเรือนของประเทศไทย (SES) ปี 2549 ของสำนักสถิติแห่งชาติ พบว่าผู้สูงอายุไทย (อายุตั้งแต่ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป) มีค่าใช้จ่ายของคนกลางอยู่ที่ 3,039.97 บาทต่อเดือน เป็นค่าอาหาร 1,417.06 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 46.61

	ค่ามัธยฐาน	ค่าฐานนิยม	ค่าเฉลี่ย	ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าความแปรปรวน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
อายุ (ปี)	69.04	60.00	70.18	7.78	60.49	60.00	99.00
รายรับต่อเดือน (บาท)	3,277.91	2,624.00	5,250.86	7,949.65	63,196,881	167	112,638
ในรูปของตัวเงิน	1,418.02	1,000.00	3,163.00	7,002.58	49,036,118	-	104,733
ในรูปสิ่งของ และอื่นๆ ไม่เป็นตัวเงิน	1,587.90	3,000.00	2,087.86	2,248.16	5,054,206	-	34,187
รายจ่ายต่อเดือน (บาท)	3,039.97	2,481.00	4,359.54	4,933.52	24,339,584	689	63,014
อาหาร	1,417.06	1,800.00	1,692.80	1,205.43	1,453,066	90	17,661
ไม่ใช่อาหาร (อื่นๆ)	1,767.51	1,510.00	3,101.22	5,307.35	28,167,984	198	82,093

ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมและครัวเรือนของประเทศไทย (SES) ปี 2547 ของสำนักสถิติแห่งชาติ, ประมาณการในการศึกษานี้

การศึกษาภาระของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุไทยในสังคมชราภาพได้ทำการปรับค่าใช้จ่ายของผู้สูงอายุซึ่งเท่ากับ 3039.97 บาทต่อเดือน ด้วยอัตราเงินเฟ้อ จะได้ค่าค่าใช้จ่ายของผู้สูงอายุที่ปีฐาน 2551 เท่ากับ 3,155.72 บาท/เดือน จากผลการศึกษาอัตราการพึ่งพิงของประชากร

ผู้สูงอายุต่อประชากรวัยแรงงานเท่ากับ 1:6.10 ในปี 2008 และเพิ่มขึ้นเป็น 1:5.39, 1:4.39 และ 1:3.52 ในปี 2012, 2017 และ 2022 ตามลำดับ ดังนั้นภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุเฉลี่ยต่อแรงงาน 1 คน เท่ากับ 517.33, 585.48, 718.84, และ 896.51 บาท/เดือน ในปี 2008, 2012, 2017 และ 2022 ตามลำดับ คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของประชากรวัยแรงงานเท่ากับ 3.51, 3.75, 4.34, และ 5.24 ตามลำดับ ดังแสดงในตาราง

ตารางที่ 1: ภาระของประชากรวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุในอนาคต (ณ ราคา ปีฐาน 2551)

	2551	2555	2560	2565
รายจ่ายของผู้สูงอายุ (บาทต่อเดือน)	3,155.72	3,155.72	3,155.72	3,155.72
อัตราพึ่งพิง (คนวัยทำงานต่อผู้สูงอายุหนึ่งคน)	6.10	5.39	4.39	3.52
ภาระของคนวัยทำงานในการดูแลผู้สูงอายุ (บาทต่อเดือน)	517.33	585.48	718.84	896.51
ค่าจ้างเฉลี่ยของคนวัยทำงาน (Baht/Month)	14,751	15,631	16,563	17,094
สัดส่วนภาระต่อรายได้	3.51%	3.75%	4.34%	5.24%

ที่มา: ประมาณการโดยผู้วิจัย

2. แนวโน้มกำลังคนจากระบบการศึกษา และ กำลังแรงงานของประเทศไทย

การวิเคราะห์ ระบบการผลิตกำลังคนในปัจจุบันของสถาบันการศึกษาต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชน พบว่าโครงสร้างประชากร และการลงทุนทางการศึกษาที่ยาวนานขึ้น ส่งผลต่อการให้บริการทางการศึกษาของสถานศึกษาที่หากเน้นการพึ่งพิงงบประมาณแผ่นดินเป็นสำคัญ อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพบริการฯ และความสอดคล้องระหว่างความต้องการของตลาดแรงงาน

การศึกษาพบว่า แรงงานที่ออกจากระบบการศึกษา มีสัดส่วนของผู้สำเร็จจากสาย วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับ ความต้องการของตลาด ส่งผลให้เกิดการว่างงาน และหรือการทำงานด้อยระดับ ณ ค่าจ้างต่ำกว่าผลตอบแทนทางการศึกษาที่ควรได้รับ อย่างไรก็ดี นายจ้างกลับพบปัญหาการเปลี่ยนงานของลูกจ้างหลังจากเข้าทำงาน (Job hopping) และการขาดความรู้ และทักษะที่เหมาะสมต่อตำแหน่งงาน

จากการฉายภาพแนวโน้มการผลิตกำลังคนในอนาคตจากแนวโน้มในอดีต และ กรณีการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานพบว่า ลูกจ้างที่ทำงานในสาย วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้รับค่าจ้างที่เสนอจากนายจ้างในระดับที่สูงกว่าสายอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างของอุปทาน แรงงานจากสถานศึกษาในระดับ อาชีวศึกษากลับพบแนวโน้มอัตราการเรียนต่อเข้าสู่ระดับปริญญาตรีที่ไม่ใช่สายวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี และส่งสัญญาณชัดเจนว่า กำลังคนจากระบบการศึกษา ที่มาจากสายนี้น่าจะขาดแคลนอย่างมาก

การวิเคราะห์ยังพบว่าการศึกษาระดับอาชีวศึกษาที่ไม่ได้คำนึงถึงมาตรฐานทางวิชาชีพ และ คุณวุฒิทางวิชาชีพที่มาจากความต้องการของภาคเอกชน น่าจะเป็นปัญหาสำคัญของความไม่พอดีระหว่างความต้องการแรงงานและการหางาน จากการ ศึกษาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความต้องการกำลังคนในอนาคต ที่สอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการ ร่วมกับ แนวโน้มด้านอุปทานการศึกษา

จากผลการประมาณการ พบว่านายจ้างคำนึงเองว่า(Notional Demand for Labor) ในอนาคตมีความต้องการแรงงานระดับ ปวส. ปริญญาตรี, ปริญญาโท ในสัดส่วนที่มากขึ้นเรื่อยๆทุกปี ในขณะที่ความต้องการแรงงานระดับประถม, มัธยมศึกษา, และมัธยมปลายมีอัตราค่อนข้างคงที่ แม้นายจ้างคาดว่าจะมีความต้องการแรงงานแรงงานระดับ ปวช. เพิ่มมากที่สุดในช่วง 5 ปี ข้างหน้า แต่ในระยะยาว กลับพบว่านายจ้างกลับต้องการลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช. ต่ำกว่า ระดับ ปวส. และปริญญาตรี ในช่วง 10 ปีสุดท้าย ความต้องการของนายจ้าง ต้องการลูกจ้างที่มีความรู้ระดับ ปวส. จำนวนสูงที่สุด ซึ่งแสดงว่าตลาดแรงงานไทยในอนาคตต้องปรับตัวตามที่นายจ้างต้องการ ให้ลูกจ้างมีทั้งระดับความรู้ความสามารถสูงเพิ่มมากขึ้น

ในรายละเอียดเมื่อเทียบระหว่างความต้องการแรงงานในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) นายจ้างต้องการลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช. สูงกว่าสาขาที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 5 ถึง 11 เท่า, ระดับ ปวส. สูงกว่าสาขาอื่นๆที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 3 ถึง 7 เท่า โดยที่สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ที่มีความต้องการแรงงานสูงสุด ระดับ ปวช. ได้แก่ ช่างกล, ช่างอุตสาหกรรม, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างก่อสร้างและช่างเชื่อม ในระดับ ปวส. มีความต้องการแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) สูงใกล้เคียงกันแทบทุกสาขา และที่นายจ้างต้องการมากที่สุดได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างกล, และช่างอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างเชื่อมและช่างก่อสร้าง

ความต้องการแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ระดับปริญญาตรีและปริญญาโท สูงกว่าสาขาอื่นๆ (Non S&T) ประมาณ 1.2 ถึง 2.4 เท่า ในระดับปริญญาตรี และประมาณ 1 ถึง 2 เท่า ในระดับปริญญาโท สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ที่มีความต้องการมากที่สุดได้แก่ สาขาคอมพิวเตอร์และไอที, วิศวกรรมเครื่องกล, และวิศวกรรมไฟฟ้า ตามลำดับ สาขาที่มีแรงงานความต้องการน้อย ได้แก่ สาขาเกษตรกรรม, สิ่งแวดล้อม, คณิตศาสตร์และสถิติ, และวิศวกรรมเคมีตามลำดับ

ถึงแม้ว่าสาขาเกษตรกรรม, สาขาสีสิ่งแวดล้อม จะมีความต้องการน้อยในปัจจุบันก็ตาม อย่างไรก็ตามก็ดีในอนาคตแรงงานที่มีความรู้ความสามารถในสาขาเกษตรกรรมและสาขาสีสิ่งแวดล้อมน่าจะเป็นที่ต้องการของตลาดมากขึ้น เนื่องจากในอนาคตอัตราผลตอบแทนในสาขาอุตสาหกรรมเกษตรมี

แนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ผนวกกับวิกฤตภาวะโลกร้อนและกระแสการเห็นคุณค่าการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เพิ่มมากขึ้น

สาขาอาชีพที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุดเพิ่มขึ้นในทศวรรษของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความต้องการประมาณ 605,509 คนในปี 2551 และประมาณ 928,524 คนในปี 2565 รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความต้องการประมาณ 470,951 คนในปี 2551 และประมาณ 722,185 คนในปี 2565

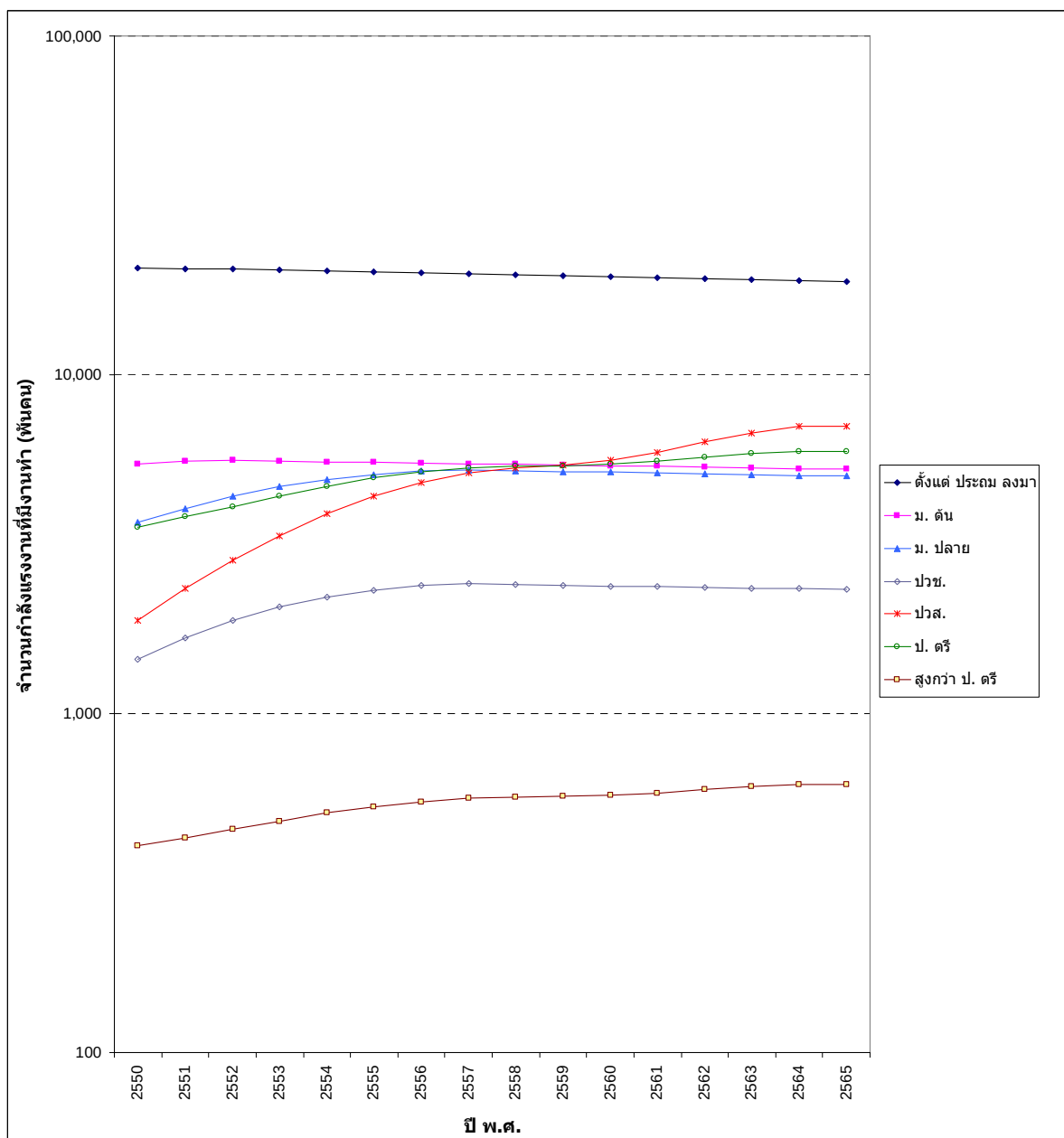
สาขาอาชีพที่มีความต้องการแรงงานน้อยที่สุดในทศวรรษของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความต้องการประมาณ 1,810 คนในปี 2551 และประมาณ 2,776 คนในปี 2565 รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโสและผู้จัดการ ซึ่งมีความต้องการประมาณ 28,661 คนในปี 2551 และประมาณ 43,951 คนในปี

ในด้านอุปทานแรงงานผลการประมาณการชี้ให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยมีอุปทานแรงงานทั้งสิ้นประมาณ 37.20 ล้านคน และเพิ่มขึ้นเป็น 42.99 ล้านคน, 44.10 ล้านคน และ 45.23 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2555, พ.ศ. 2560 และ พ.ศ. 2565 ตามลำดับ สัดส่วนกำลังแรงงานใหม่ที่จะจบการศึกษาในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี เพิ่มขึ้นร้อยละ 13.52, 14.97 และ 16.80 ตามลำดับ ในช่วง 15 ปีข้างหน้า

แม้ว่ากำลังแรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี จากการมีกำลังแรงงานใหม่เพิ่มเข้ามาสมทบในตลาดแรงงาน แต่อย่างไรก็ตามอัตราการเพิ่มกำลังแรงงานในอนาคตมีแนวโน้มลดลงและอาจนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต สาเหตุหลักเป็นผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยในอนาคต 15 ปีข้างหน้า ประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงจากการที่ประเทศไทยมีประชากรเข้าสู่สังคมชราภาพ (Aging society) จากการที่อัตราภาวะเจริญพันธุ์เท่ากับ 1.7 และอาจมีแนวโน้มลดต่ำลงกว่านี้อีกอย่างรวดเร็วหากไม่มีนโยบายใดๆที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบันที่ให้โอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาอย่างกว้างขวางแก่ประชากรวัยเรียน ทำให้ประชากรวัยทำงานอยู่ในระบบการศึกษายาวนานขึ้น นอกจากนั้นการเพิ่มขึ้นของรายได้ครัวเรือน การแสวงหาการเลื่อนขั้นทางสังคมสำหรับบุตรหลาน ครัวเรือนจึงประสงค์ ลงทุนทางการศึกษา เพื่อสะสมทุนทางความรู้มากขึ้นให้กับบุตรหลาน ผลของการเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้โครงสร้างของกำลังแรงงานไทยมีความรู้มากขึ้น ตามแนวโน้มของโลก เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงานไทยในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการแรงงานที่มีความรู้ในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)

กำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษา หรือ ต่ำกว่ามีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 20.72 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เหลือ 18.86 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 และลดลงเป็นร้อยละ 8.98 ตามลำดับ ในขณะที่กำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับมัธยมต้น ระดับมัธยมปลาย และระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ที่มีแนวโน้ม เพิ่มขึ้นในช่วง 5 – 10 ปีแรก จากนั้นก็มีแนวโน้มลดลงเช่นกัน สาเหตุสำคัญน่าจะมาจากการเพิ่มขึ้นของแรงงานใหม่จากสถาบันการศึกษา ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาสูงขึ้น เพื่อทดแทนกำลังแรงงานเก่าที่มีอยู่เดิมที่ได้ทยอยออกจากกำลังแรงงาน เนื่องจากความชราภาพ เสียชีวิต และออกไปศึกษาต่อ

ภาพที่ 3: กราฟแสดงแนวโน้มจำนวนกำลังแรงงานที่มีงานทำในอนาคต 15 ปีข้างหน้า
แยกตามวุฒิการศึกษา



ที่มา : ผลการประมาณการในการศึกษานี้

ในระดับที่สูงขึ้น การศึกษาพบว่ากำลังแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ระดับปริญญาตรี และระดับสูงกว่าปริญญาตรี เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มขึ้น 2.75 เท่า จาก 1.88 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 7.07 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 เพิ่มขึ้น 0.68 เท่า จาก 3.53 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 5.94 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 และเพิ่มขึ้น 0.51 เท่า จาก 0.4 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2550 เป็น 0.61 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2565 ตามลำดับ

ในอนาคตคาดว่าประเทศไทย มีสัดส่วนของกำลังแรงงานในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในระดับปริญญาตรีเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในขณะที่ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) เกือบคงที่ คาดว่าในอนาคต 15 ปี กำลังแรงงานที่มีความสอดคล้องกับความต้องการจ้างงาน จะอยู่ในกลุ่มอาชีพ ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ, ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ, ผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง, เสมียน, พนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาด, ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง, และผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ ในขณะที่กำลังแรงงานที่ตอบสนองต่อความต้องการในกลุ่มอาชีพอื่นๆ ได้แก่ พนักงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและการประมงและอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ เพิ่มขึ้นในช่วง 5 ปีแรกและลดลงร้อยละ 2.98 และ 1.95 ในช่วง 10 ปีหลังจากตามลำดับ

หากพิจารณาแนวโน้มจากอดีต ภายใต้ข้อสมมุติฐานต่างของตลาดแรงงานในอนาคตการศึกษาพบว่าในแต่ละช่วงเวลา ยังมีกำลังแรงงานจำนวนหนึ่งว่างงานและกำลังหางานอยู่ตามแนวโน้มในอดีต แรงงานเหล่านี้ คิดเป็นสัดส่วนของแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ประถมศึกษาร้อยละ 0.12 ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ 1.08 ระดับสูงกว่าปริญญาตรีร้อยละ 3.60 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพร้อยละ 3.68 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายร้อยละ 4.76 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงร้อยละ 10.17 และระดับปริญญาตรีร้อยละ 76.58 ของผู้ซึ่งว่างงานและกำลังหางานอยู่ทั้งหมด

ในการศึกษาเราได้รวบรวมข้อมูลการออกหางานผ่านระบบเครือข่ายตลาดแรงงาน ลูกจ้างทั้งที่จบใหม่ และ/หรือต้องการเปลี่ยนงาน ลูกจ้างนำเสนอ ระดับความรู้และทักษะ ตลอดจน ค่าจ้างที่ต้องการจากนายจ้าง ฯลฯ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจวุฒิการศึกษาและความต้องการทำงานของกำลังแรงงานที่กำลังหางานใน ปี พ.ศ. 2551 จำนวนทั้งสิ้น 19,611 คน เป็นกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษาก่อน ปี พ.ศ. 2551(จบเดิมและอยู่ในตลาดแรงงานอยู่แล้ว) จำนวน 17,087 คน และกำลังแรงงานที่สำเร็จการศึกษาใน ปี พ.ศ. 2551 (จบใหม่) จำนวน 2,289 คน คิดเป็นร้อยละ 88.19 และ 11.81 ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างกำลังแรงงานจบเดิมและจบใหม่ที่กำลังหางานในรูปที่ 4.21 และ 4.22 โดยรวมใกล้เคียงกัน คือสัดส่วนของวุฒิการศึกษาของแรงงานที่กำลังหางานที่มากที่สุดทั้งแรงงานจบเดิมและจบใหม่เป็นแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี รองลงมาคือระดับ

ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ปริญญาตรี ประเด็นสำคัญที่แตกต่าง จุดที่น่าสนใจคือแรงงานจบใหม่ที่กำลังหางานไม่มีแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าระดับประถมศึกษาเลย ในขณะที่มีแรงงานจบใหม่ที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโทที่กำลังหางานเป็นสัดส่วนที่มากกว่าจบเดิมถึงกว่า 2 เท่าคือระหว่างร้อยละ 3.19 กับร้อยละ 6.68 ซึ่งเป็นการยืนยันให้เห็นว่าโครงสร้างการศึกษาของแรงงานที่จบใหม่มีแนวโน้มสูงขึ้น

จากข้อมูลการความต้องการทำงานของกำลังแรงงาน จำนวน 19,611 คน พบว่าทั้งแรงงานที่กำลังหางานทั้งที่จบใหม่และจบก่อนปี 2551 ส่วนใหญ่จบจากสาขาที่ไม่ใช่ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T) ในทุกระดับการศึกษา

ผู้ต้องการทำงานที่จบจากสาขาที่เกี่ยวข้องกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในอดีตก่อนปี 2551 เช่นผู้จบระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ส่วนใหญ่จบจาก 3 อันดับแรกคือ สาขาช่างกล, ช่างอิเล็กทรอนิกส์, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ เช่นเดียวกับ แรงงานจบใหม่ที่ออกจากสถาบันการศึกษา

ผู้ที่ต้องการทำงาน ที่จบระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) จบจาก 3 อันดับแรก ได้แก่ สาขาช่างกล, ช่างไฟฟ้า, และช่างอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ ในขณะที่ 3 อันดับสูงสุดของผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานจบใหม่ ได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างอิเล็กทรอนิกส์, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้หางานทำไม่มีผู้ที่จบจากสาขาเครื่องกลเลย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากข่าวสารตลาดแรงงานมีความสมบูรณ์มากในปัจจุบันที่ สาขาเครื่องกลไม่สามารถหางานได้ง่ายเช่นในอดีต ผู้ที่เข้าศึกษาในระดับ ปวช.-ปวส. จึงมักหันไปศึกษาในสาขาไฟฟ้า และ ช่างอิเล็กทรอนิกส์ และ เมกลาทรอนิกส์ที่รวมเครื่องกลและอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นไปตามแนวโน้มด้านอุปสงค์ของตลาดแรงงาน

ข้อมูลความต้องการทำงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีก่อนปี 2551 ในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) สามอันดับแรก ได้แก่ สาขาคอมพิวเตอร์และไอที, วิศวกรรมการผลิต, และอุตสาหกรรมอาหาร ตามลำดับ โดยมีผู้ที่จบจากสาขาสังแวดล้อม และด้านพลังงาน ร้อยละ 0.58 และ 0.02 ตามลำดับ ผู้ต้องการทำงานที่จบจาก สาขาเกษตรกรรมทั่วไปร้อยละ 0.09, สาขาเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 0.57, สาขาประมงร้อยละ 0.08, และสาขาป่าไม้ ร้อยละ 0.03 ในขณะที่ผู้ที่จบใหม่ สามอันดับแรก คงเป็นสาขาคอมพิวเตอร์และไอที สูงกว่าผู้อยู่ในตลาดแรงงานที่จบสาขาเดียวกัน ถึง 0.56 เท่า อันดับที่สองและสาม ได้แก่ วิศวกรรมการผลิต, และอุตสาหกรรมอาหาร โดยมีสัดส่วนสูงกว่าผู้ที่จบสาขาเดียวกันที่อยู่ในตลาดแรงงานเล็กน้อย

ในระดับปริญญาโท 3 อันดับสูงสุดของผู้หางาน สาขาที่จบจากด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ของแรงงานที่อยู่ในตลาด ได้แก่ สาขาสังแวดล้อม ด้วยสัดส่วนที่สูงมากถึงร้อยละ 4.77 ตามมาด้วยสาขาคอมพิวเตอร์มาเป็นอันดับสองและไอที, และวิศวกรรมไฟฟ้า ตามลำดับ ผู้ต้องการงานจบปริญญาโทสาขาพลังงานร้อยละ 1.10 และ และเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ร้อยละ 1.10 เช่นกัน ในส่วนผู้ที่จบใหม่และพยายามเข้าสู่ตลาดแรงงาน จากสาขาคอมพิวเตอร์และไอทีมีสัดส่วนที่

สูงถึงร้อยละ 7.84 อันดับที่สองมี 2 สาขา ได้แก่ สาขาสังแวดล้อม และสาขาวิทยาศาสตร์ฟิสิกส์ โดยมีวิศวกรรมการผลิตตามมาเป็นอันดับที่สาม

ผลการสำรวจชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีการผลิตแรงงานที่มีความรู้ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ในสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในสาขาคอมพิวเตอร์และIT และในสาขาด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อตอบสนองต่อ ความต้องการของตลาดแรงงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือตลาดแรงงานด้านอุปทานมีการตอบสนองต่อสัญญาณของตลาดได้ดีในระดับหนึ่ง

3. ความต้องการแรงงานของนายจ้าง และ ตำแหน่งงานว่าง (Vacancy Survey)

3.1 ความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นในทรศนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor)

3.1.1 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

- ข้อมูลประกาศหา แรงงาน/ลูกจ้าง โดยนายจ้างหรือบริษัท ในปี พ.ศ. 2551 ข้อมูลนี้เป็นข้อมูลภาคตัดขวาง (Cross-section Data) ประกอบไปด้วย ตำแหน่งงานที่ต้องการรับสมัคร, จำนวนตำแหน่งงานที่เปิดรับสมัคร, สาขาวิชาและวุฒิการศึกษาของแรงงานที่ต้องการรับสมัคร, ช่วงอายุของแรงงานที่ต้องการรับสมัคร, และอัตราเงินเดือนที่บริษัทเสนอให้ รวมไปถึงข้อมูลรายละเอียดของผู้ที่ต้องการจ้างงาน ซึ่งได้แก่ อายุของบริษัท, ประเภทธุรกิจของบริษัท, สถานที่ตั้งของบริษัท, ทุนจดทะเบียนของบริษัท, สินทรัพย์ของบริษัท, รายรับของบริษัท, ค่าใช้จ่ายของบริษัท, และผลประกอบการของบริษัท
- จากข้อมูลนายจ้างจำนวนทั้งสิ้น 1,076 ราย รวมข้อมูลตำแหน่งงานที่เปิดรับสมัครทั้งสิ้น 5,383 ตำแหน่ง ข้อมูลนี้เป็นการสุ่มตัวอย่างจากฐานข้อมูลตลาดแรงงาน คือข้อมูลจาก website การจัดหางาน-ความต้องการงาน ของลูกจ้างมาจัดระบบ เพื่อให้สอดคล้องกับคุณลักษณะบริษัทจดทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์⁴
- ตัวอย่างสุ่มมีลักษณะการกระจายทั้งในเชิงรายละเอียดอุตสาหกรรมของนายจ้าง และรายละเอียดของระดับการศึกษาของลูกจ้างที่ต้องการงานจ้าง น่าพอใจ โดยระดับ ปวช. ปวส. และระดับปริญญาตรี มีส่วนแบ่งเท่าเทียมกันที่ ร้อยละ 30 ของตำแหน่งงานทั้งหมด ในรายสาขาอาชีพนั้น สาขาอาชีพผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ มี

⁴ ดร. ชงยุทธ แฉล้มวงษ์ ชี้ว่าข้อมูลนี้ อาจ ไม่ครอบคลุมอุตสาหกรรมขนาดทุกขนาดจึงอาจไม่ใช่ตัวแทนที่ดีพอ คณะผู้วิจัยขอชี้แจงว่า การประมาณการในส่วนนี้ เป็นเพียงประมาณการ อุปสงค์ในความคิดของนายจ้างจำนวน 1,076 ราย และนำเสนอเพียง ความต้องการแรงงานในส่วนเพิ่มเท่านั้น และไม่ประสงค์จะ ทำการพยากรณ์ ความต้องการแรงงาน (Manpower forecast) ในรูปแบบที่ทำกันมา หากแต่เห็นว่าควรแทนการพยากรณ์ ด้านปริมาณของตลาดแรงงานไปสู่การ เน้นการปรับตัวของระบบ อุปสงค์-อุปทาน ผ่านกลไก “ราคา” หรือ ค่าจ้าง มากกว่า การพยากรณ์ด้านปริมาณ อย่างไรก็ตามก็ดีคณะผู้วิจัยได้ทำการสำรวจสถานประกอบการเพิ่มเติมเพื่อรองรับการเป็นตัวแทนของตัวอย่างสุ่มเพิ่มเติมแล้วตามที่ ได้รับคำแนะนำ และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ส่วนแบ่งมากที่สุด คือร้อยละ 35 รองมาคือ สาขาอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง และมีรายอาชีพพนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด ตามมา

3.1.2 การประมาณการอุปสงค์แรงงานเพิ่มขึ้นในทรนสะของนายจ้าง (Estimation of Notional Demand for Labor)

- การศึกษาทำการประมาณการความต้องการแรงงานหรืออุปสงค์แรงงาน (Labor demand) โดยที่มีความเข้าใจบนฐานทฤษฎีที่ว่า ความต้องการแรงงานเป็นความต้องการลูกจ้างในความนึกคิดของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) เมื่อกำหนดระดับอัตรากำไรที่คาดว่าจะได้รับ (Expected Profit Rate) จากการประกอบการ โดยอัตราค่าจ้างที่นายจ้างพร้อมจ่ายถูกกำหนดโดยอัตรากำไรที่คาดว่าจะได้รับจากการประกอบการ อีกต่อหนึ่ง ในขณะที่ ความพร้อมทำงานของลูกจ้าง (Labor Supply) มีความสัมพันธ์กับค่าจ้างระดับต่างๆ (Supply Schedule)
- ในการประมาณการอุปสงค์ต่อแรงงานของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ที่ต้องการเพิ่ม ในแต่ละช่วงเวลา (ปี) (LABOR_QUQN) เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆประกอบกัน ได้แก่ อายุของบริษัท (COMP_AGE), สินทรัพย์ของบริษัท (COMP_ASSET), รายรับของบริษัท (COMP_REV), ค่าใช้จ่ายของบริษัท (COMP_EXP), และผลประกอบการของบริษัท (COMP_PROFIT)

ตารางที่ 2: ประมาณการอุปสงค์ต่อแรงงานของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ที่ต้องการเพิ่ม ในแต่ละช่วงเวลา (ปี) โดยใช้ ฟังก์ชัน การกำหนดระดับกำไรของบริษัท (Profit Function)

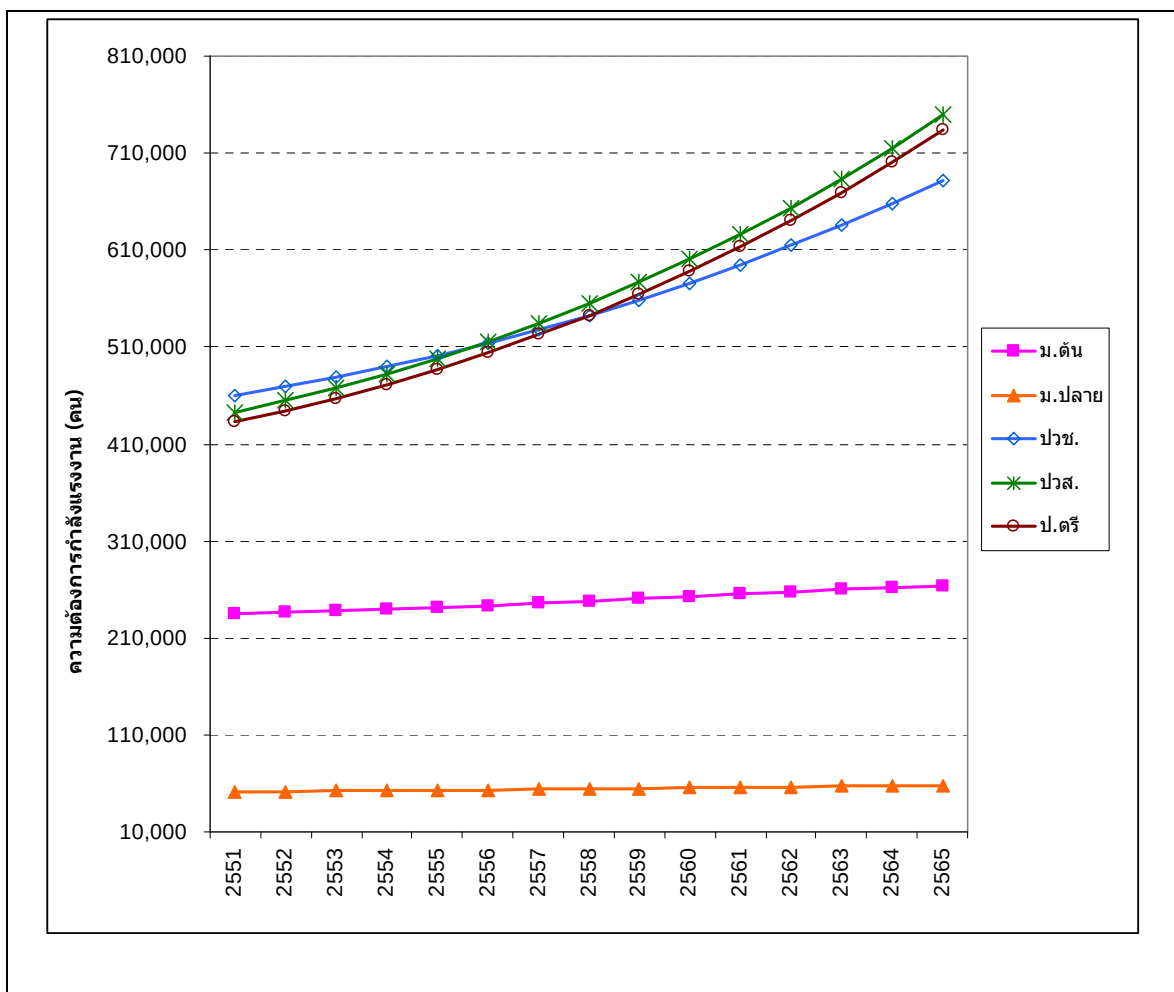
Dependent Variable	Independent variables			R-Squared	DW Stat
COMP_PROFIT	C	COMP_AGE	COMP_ASSET	0.2668	1.4024 No., company =1,076
	-83738651.5058 (-2.5557)	6314675.6122 (3.1748)	- 0.0231 (-6.9661)		
	COMP_REV	COMP_EXP	LABOR_QUAN		
	0.2895 (17.3682)	- 0.2863 (-17.6527)	269872.8546 (2.7528)		

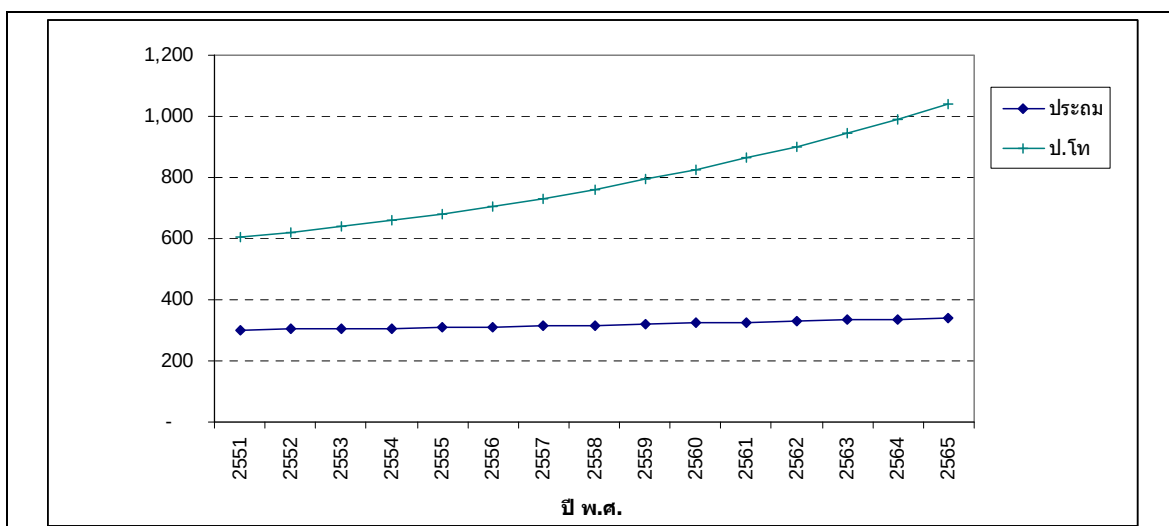
Source: estimated by this study

- ในการศึกษา ผู้วิจัยประมาณการมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ณ ราคาปัจจุบันและมูลค่าผลผลิตรวม(Gross Output) ของประเทศไทยในอนาคต 15 ปีข้างหน้า โดยใช้สัมประสิทธิ์จากข้อมูลในตารางปัจจัยการผลิตผลผลิต ปี พ.ศ. 2543 ของสภาพัฒนาฯ ปรับให้ราคาในปี พ.ศ. 2551 เป็นราคาปีฐาน และกำหนดให้อัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ณ ราคาปี พ.ศ. 2551 เท่ากับร้อยละ 5 ตลอดช่วงระยะเวลาการประมาณการ และในแบบจำลองที่ 2 มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเพิ่มระดับที่ ร้อยละ 4 และกำหนดให้ผลิตภาพของแรงงาน (Labor Productivity) เพิ่มขึ้นร้อยละ 1-3 ต่อปี ทั้งนี้เพื่อนำไปจัดทำ แบบจำลองคาดคะเน (simulation) หาค่าความต้องการแรงงาน รายการศึกษาต่อไป
- จากผลการประมาณการ นายจ้างเชื่อว่า ในอนาคตมีความต้องการแรงงานระดับ ปวส., ปริญญาตรี, ปริญญาโท ในสัดส่วนที่มากขึ้นเรื่อยๆทุกปี ในขณะที่ความต้องการแรงงานระดับประถม, มัธยมต้น, และมัธยมปลายมีอัตราค่อนข้างคงที่ แม้นายจ้างคิดว่ามีความต้องการแรงงานระดับ ปวช. เพิ่มมากที่สุดในช่วง 5 ปี ข้างหน้า แต่ในระยะยาว กลับพบว่านายจ้างอาจต้องการลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช. ต่ำกว่า ระดับ ปวส. และปริญญาตรี ในช่วง 10 ปีสุดท้าย ความต้องการของนายจ้างที่แสดงออกถึงความ ต้องการลูกจ้างที่มีความรู้ระดับ ปวส. จำนวนสูงที่สุด แสดงว่าตลาดแรงงานไทยในอนาคตต้องมีการปรับตัวจากด้านอุปทานตอบสนองต่ออุปสงค์ตามที่นายจ้างต้องการ โดยให้ลูกจ้างมีทั้งระดับความรู้ความสามารถสูงมากขึ้น
- ในรายละเอียดเมื่อเทียบระหว่างความต้องการแรงงานในสาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) นายจ้างต้องการลูกจ้างที่จบจากระดับ ปวช.ที่นับเป็นสาขา S&T สูงกว่าสาขาที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 5 ถึง 11 เท่า, ระดับ ปวส. สูงกว่าสาขาอื่นๆที่ไม่ใช่ S&T ประมาณ 3 ถึง 7 เท่า โดยที่สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) ที่มีความต้องการแรงงานสูงสุด ระดับ ปวช. ได้แก่ ช่างกล, ช่างอุตสาหกรรม, และช่างไฟฟ้า ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างก่อสร้าง และช่างเชื่อมในระดับ ปวส. มีความต้องการแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) สูงใกล้เคียงกันแทบทุกสาขา และที่นายจ้างต้องการมากที่สุดได้แก่ ช่างอุตสาหกรรม, ช่างกล, และช่างอิเล็กทรอนิกส์ ตามลำดับ สาขาที่มีความต้องการแรงงานน้อย ได้แก่ สาขาช่างเชื่อมและช่างก่อสร้าง

- ถึงแม้ว่าสาขาเกษตรกรรม, สาขาลิ่งแวดล้อม จะมีความต้องการแรงงานน้อยในปัจจุบันก็ตาม อย่างไรก็ตามในอนาคต แรงงานที่มีความรู้ความสามารถในสาขาเกษตรกรรมและสาขาลิ่งแวดล้อมน่าจะเป็นที่ความต้องการของตลาดมากขึ้น เนื่องจากในอนาคตอัตราผลตอบแทนในสาขาอุตสาหกรรมเกษตรมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ผนวกกับวิกฤตภาวะโลกร้อนและกระแสการเห็นคุณค่าการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เพิ่มมากขึ้น
- สาขาอาชีพที่มีความต้องการแรงงานน้อยที่สุดในทรรสนะ ของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) ได้แก่ สาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษา และอาชีพที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความต้องการประมาณ 1,810 คนในปี 2551 และประมาณ 2,776 คนในปี 2565 รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพด้านผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโสและผู้จัดการ ซึ่งมีความต้องการประมาณ 28,661 คนในปี 2551 และประมาณ 43,951 คนในปี 2565

ภาพที่ 4: ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นใน ทรรสนะของนายจ้าง (Notional Demand for Labor) รายระดับการศึกษา





ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

ตารางที่ 3: ความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทรนศษณของนายจ้าง (Notional Demand for Labor)

ในอนาคต ระดบั ปวช.และ ปวส. รายสาขาวิชา

หน่วย : คน

สาขาวิชา	2551		2555		2560		2565	
	ปวช.	ปวส.	ปวช.	ปวส.	ปวช.	ปวส.	ปวช.	ปวส.
ไม่จำกัดสาขา	297,173	172,572	304,544	176,852	319,121	185,317	333,857	193,874
สาขาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	137,575	211,189	169,798	260,656	229,198	351,840	319,104	489,852
• ช่างอุตสาหกรรม	18,404	32,885	22,714	40,588	30,660	54,786	42,687	76,277
• ช่างก่อสร้าง	2,112	20,214	2,607	24,948	3,518	33,676	4,899	46,886
• ช่างกล	88,699	31,075	109,475	38,354	147,773	51,771	205,738	72,078
• ช่างเชื่อม	2,414	18,404	2,979	22,714	4,021	30,660	5,598	42,687
• ช่างไฟฟ้า	9,353	27,455	11,543	33,885	15,581	45,739	21,693	63,681
• ช่างอิเล็กทรอนิกส์	7,241	30,472	8,937	37,609	12,063	50,765	16,795	70,679
• ช่างเขียนแบบ	4,525	20,817	5,585	25,693	7,539	34,681	10,497	48,285
• S&T อื่นๆ	4,827	29,868	5,958	36,864	8,042	49,760	11,197	69,279
สาขาอื่นๆที่ไม่ใช่ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Non S&T)	25,932	58,799	26,575	60,257	27,847	63,142	29,133	66,057
รวม	460,679	442,559	500,917	497,765	576,166	600,298	682,093	749,783

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

ตารางที่ 4: ปริมาณความต้องการแรงงานใหม่เพิ่มขึ้นในทรศนะของนายจ้าง
(Notional Demand for Labor) รายสาขาอาชีพ

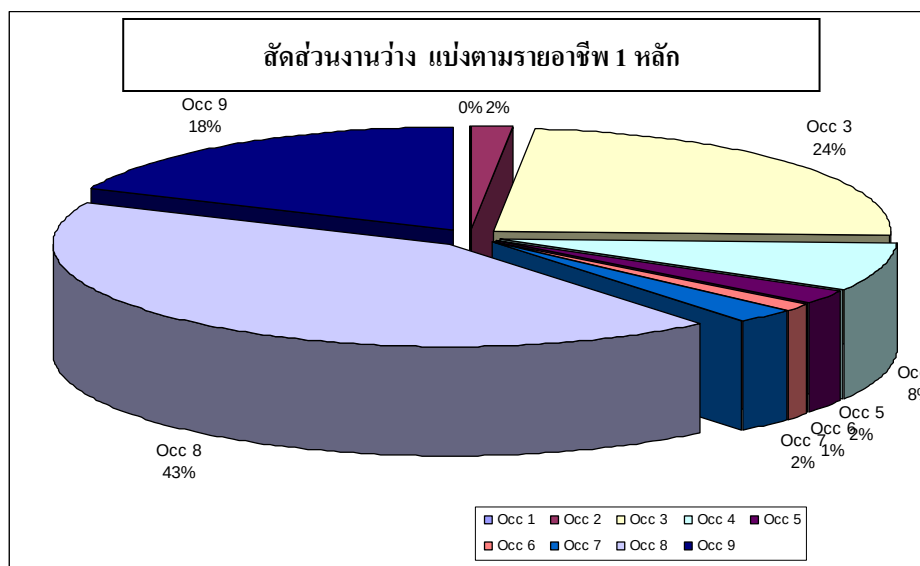
หน่วย : คน

สาขาอาชีพ	2551	2555	2560	2565
ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	28,661	31,430	36,596	43,951
ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	107,405	117,780	137,139	164,701
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	605,509	663,999	773,141	928,524
เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	117,059	128,367	149,466	179,505
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตร การประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	470,951	516,444	601,332	722,185
ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	1,810	1,985	2,311	2,776
พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด	202,741	222,325	258,869	310,896
ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	38,316	42,017	48,923	58,756
อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ	51,289	56,243	65,488	78,649
รวม	1,623,741	1,780,589	2,073,267	2,489,943

ที่มา : ประมาณการโดยการศึกษา

3.2 ผลการสำรวจตำแหน่งงานว่าง (Vacancy Survey)

แบบสำรวจนายจ้างแสดงข้อมูลให้เห็นถึงสภาพของ Market Disequilibrium ที่มาจากการปรับตัวที่ค่อนข้างแข็งตัวของอุปทานแรงงานในเชิงเปรียบเทียบ ระดับความล่าช้าของอุปทานแรงงานในบางตลาดที่มีการปรับตัวตามระดับอุปสงค์ค่อนข้างแข็งช้า (เรียกตำแหน่งงานว่างดังกล่าวว่า hard – to – fill)



ภาพที่ 5: สัดส่วนงานว่าง แบ่งตามสาขาอาชีพ

กลุ่มที่น่าสนใจคือ กลุ่มงานช่างต่างๆ ในกลุ่มงานนี้ นายจ้างให้ความเห็นถึงปัญหาขาดคนทดแทน ปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดมาจากความต้องการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น การตลาดเคลื่อนเกิดจากการลดลงของลูกจ้างที่มีลักษณะเหมาะสม ในจำนวนของคนทำงานที่สนใจ มีเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นที่มีทักษะ และที่สำคัญคือ ประสบการณ์การทำงานที่นายจ้างต้องการ ทักษะที่พึงมีในการลงมือปฏิบัติงาน

ตารางที่ 5: สภาพตลาดแรงงานจากการสำรวจนายจ้าง (Vacancy survey)

	มีอุปสงค์สูง (%)	ขาดอุปทาน (%)	ขาดอุปทานมีประสิทธิภาพ Effective Labor Supply (%)	เนื่องจากค่าตอบแทนไม่เหมาะสม (%)	ขาดประสบการณ์ (%)	ขาดระดับการศึกษาที่กำหนด (%)
ช่างเทคนิค	34.4	4.2	94.8	9.4	47.9	11.5
ช่างโลหะ	16.7	0.0	100.0	33.3	16.7	16.7
งานด้านสารสนเทศ	0.0	0.0	100.0	20.0	60.0	0.0
ช่างพิมพ์	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0	0.0
พนักงานประกอบตู้	11.1	11.1	88.9	55.6	66.7	0.0
พนักงานโภชนาการ	57.1	0.0	100.0	28.6	28.6	0.0
พนักงานบริการ	7.1	21.4	50.0	64.3	21.4	0.0
ช่างงานผลิต	11.5	26.9	69.2	19.2	73.1	26.9
ช่างปฏิบัติการเครื่องจักร	24.6	2.9	97.1	17.4	65.2	0.0
ช่างปฏิบัติงานด้านประกอบ	27.1	6.3	91.7	10.4	81.3	2.1
พนักงานผสมเคมีคุณภาพ	33.3	0.0	100.0	0.0	33.3	0.0

โดยสรุป สำหรับงานประเภทพื้นฐาน⁵ ถึงแม้จะมีตำแหน่งงานว่างเป็นจำนวนค่อนข้างมาก แต่ส่วนใหญ่ นายจ้างในกลุ่มสำรวจกลับไม่เห็นว่ามีปัญหาขาดแรงงานเชิงปริมาณหากแต่ ขาดเชิงคุณภาพ นายจ้างจากกลุ่มสำรวจจึงเห็นว่า ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเป็นปัญหาที่มีปัจจัยมาจากทางอุปทาน เป็นการขาดแคลนแรงงานเชิงทักษะ (Effective Labor) ที่ต้องการ กล่าวคือ มีการขาดแคลนอุปทานแรงงานที่พร้อมไปด้วยคุณภาพและประสบการณ์สะสม ณ เวลาที่สำรวจ มีอุปสงค์ส่วนเกินของงานบางประเภทโดยเฉพาะงานที่ต้องใช้การสะสมประสบการณ์เฉพาะทางและทักษะเป็นระยะเวลานาน เช่น งานช่าง งานทางการแพทย์

ผลสำรวจที่คล้ายคลึงกันจากสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ได้ทำการจัดเก็บข้อมูลจากกรมการจัดหางานพบว่า จากการสำรวจระดับประเทศที่ครอบคลุมกิจการที่ทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ 14 ประเภท รวมเป็นกิจการทั้งหมด 31,565 แห่ง พบว่า ให้ผลสรุปการศึกษาที่มีความสอดคล้องจากการสำรวจโดยกลุ่มผู้วิจัย นั่นคือ

1. ปัญหาดุลยภาพของตลาดแรงงาน (Disequilibrium) เกิดจากปัจจัยทางอุปทานแรงงานเป็นหลัก และเป็นปัญหาที่เกิดจากการขาดแคลนแรงงานเชิงประสิทธิภาพ (Effective Labor) ปัญหาส่วนใหญ่คือการขาดประสบการณ์การทำงานและขาดการฝึกฝีมือของแรงงานที่เข้ามาสมัคร
2. ในส่วนของระดับการศึกษา แรงงานที่มีความต้องการสูงสุดจากผู้ประกอบการนั้นคือ แรงงานที่มีการศึกษาระดับมัธยมปลายหรือต่ำกว่า ซึ่งผลการรายงานจากการสำรวจโดยผู้ทำวิจัยให้ผลสรุปที่ต่างกันได้ข้อสรุปว่า แรงงานระดับ ปวช. ปวส. เป็นที่ต้องการสูงสุด นั้นอาจจะเป็นจากสาเหตุที่ว่า ในกลุ่มสำรวจประกอบด้วยกิจการเชิงอุตสาหกรรม การผลิตเป็นส่วนใหญ่
3. จำแนกตามอายุและประสบการณ์แล้ว ผลการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติแสดงให้เห็นถึงความต้องการกำลังแรงงานที่มีระดับอายุค่อนข้างต่ำเกินกว่าร้อยละ 90 ของแรงงานทั้งหมดที่ต้องการ และจากค่าจ้างที่แจ้งแล้ว พอแสดงให้เห็นว่า แรงงานกลุ่มนี้เป็นแรงงานระดับล่าง (มีเงินเดือนไม่เกิน 7,000 บาท คิดเป็นกว่า 70 % ของทั้งหมด) หลักฐานนี้มีผลต่อทิศทางของประเทศไทยที่กำลังปรับตัวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ที่แสดงว่าการจ้างงานกำลังแรงงานที่มีอายุน้อยลดน้อยลง ตรงกันข้ามกับความต้องการแรงงานของคนกลุ่มนี้ที่มีทิศทางสูงมากขึ้น

⁵ รหัสอาชีพ คือ 9 ตาม International Standard Occupational Code (UN:1988) แบบ 1 หลัก

4. ในระดับสถานประกอบการนั้น พบว่า ความต้องการแรงงานมีสัดส่วนสูงสุดในอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า คิดเป็น 29.3 % และอุตสาหกรรมปิโตรเคมีแสดงความต้องการแรงงานตามจำนวนเป็นสัดส่วนต่ำที่สุดให้กลุ่มอุตสาหกรรมคือ 0.3 ของความต้องการแรงงานสุทธิทุกสถานประกอบการในการสำรวจทั้งหมด 44,5683 คน
5. ตำแหน่งงานที่ทดแทนยากนั้นปรากฏว่า คือ อุตสาหกรรมผลิตอาหารและอาหารสัตว์ ที่การสำรวจครั้งนี้กว่า 40 % จัดเป็นแรงงานทดแทนได้ยาก

4. การปรับตัวของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

แนวโน้มผู้สูงอายุ ของประเทศไทยในอนาคตนอกจากมี กระทบต่อ ภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุ ของครัวเรือน (Dependency ratio) แล้วยังมีผลต่อปริมาณ และผลิตภาพของกำลังแรงงานในอนาคตด้วยเช่นกัน เพื่อที่จะนำเสนอแนวทางในการแก้ปัญหา ผลกระทบจากสังคมผู้สูงอายุ ประเด็นที่พึงพิจารณาประกอบด้วย

(1) ในปัจจุบันการขาดแคลนกำลังแรงงานในภาคเกษตรกรรมมีอยู่ตามฤดูกาลเกษตร แต่มีแรงงานส่วนเกินนอกฤดูที่จำต้องหางานทำในเขตเมือง ในอนาคต แนวโน้มของการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์ อาจส่งผลให้กำลังแรงงานในภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลง (2) การขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมผลิต และภาคบริการ ยังมีความไม่เด่นชัดว่าเป็นการขาดแคลนแรงงานเชิงปริมาณ เป็นสำคัญหรือการขาดแคลน เชิงคุณภาพเป็นหลัก หรือ ทั้งสองประการ (3) ภายใต้อัตราภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีมีแนวโน้มลดลง ทำให้จำนวน ประชากรวัย เยาวชน ก่อนเข้าสู่กำลังแรงงาน ลดลง แม้ ภาระเลี้ยงดูของครัวเรือนลดลงเนื่องจำนวนบุตรลดลง แต่ในอีกด้านหนึ่งภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุกลับสูงขึ้น

ในระยะสั้นประเด็นเชิงนโยบายประเทศไทยก็จะทำอย่างไรกับการขาดแคลนแรงงานที่มี ทักษะ (ความรู้-ทักษะ-ความสามารถเฉพาะ) หรือ “Knowledge Worker” ที่เหมาะสมป้อนให้กับอุตสาหกรรมผลิต และตลาดแรงงานทั่วไป ในขณะที่เดียวกันก็มุ่งลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เหล่านี้ให้ทันกับความต้องการของตลาด ที่มีความเฉพาะ (Specific skills and competency) มากขึ้น

5. การกำหนดอัตราค่าจ้าง: ทรศนะที่ต่างกันระหว่างนายจ้าง - ลูกจ้าง

การเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างตามระดับการศึกษาในเบื้องต้นชี้ว่าค่าจ้างมีความเป็นปกติและ มีความสัมพันธ์เชิงบวก (Positively related) กับระดับความรู้ แม้จะมีได้ปรับตัวระดับของทักษะ ที่อาจวัดด้วย อายุงาน-ตำแหน่ง-เส้นทางอาชีพ ก็นับว่าเป็นเครื่องชี้วัดเบื้องต้นว่าตลาดแรงงานของประเทศไทยมีความเป็นปกติ (Regular Economy) ในการศึกษา พบว่า อุปสงค์ต่อแรงงานในทรศนะของ

นายจ้าง (Notional demand for labor) ไม่มีความสมดุลกับกับอุปทานแรงงานที่ถูกจ้างนำเสนอในตลาดแรงงาน ณ ระดับค่าจ้างที่นายจ้าง-ลูกจ้างนำเสนอ นายจ้างต้องการจ่ายในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ ในขณะที่ นายจ้างคิดว่าลูกจ้างมีมูลค่าของผลิตภาพหน่วยสุดท้าย ของแรงงาน (Value of marginal product of labor is less than wage rate required by employees)

ผลการศึกษาค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการในอนาคตโดยรวมแรงงานชายมีความต้องการเงินเดือนสูงกว่าแรงงานหญิงเพศประมาณ 1,000 บาท/เดือน แรงงานที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) มีความต้องการเงินเดือนสูงกว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น (Non S&T) ประมาณ 1,500 บาท/เดือน แนวโน้มค่าจ้างในปี 2012, 2017, และ 2022 เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.96, 12.28, และ 15.88 ตามลำดับ (คำนวณจากปีฐาน 2008)

สาขาอาชีพผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ (OCC1) มีความต้องการค่าจ้างในอัตราที่สูงที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพประกอบวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ (OCC2) และสาขาอาชีพผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและปฏิบัติงานด้านการประกอบ (OCC8) ตามลำดับ สาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC6) มีความต้องการค่าจ้างในอัตราที่ต่ำที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ (OCC9) และสาขาอาชีพพนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด (OCC7) ตามลำดับ โดยเฉลี่ยแล้วความต้องการค่าจ้างของผู้ที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) มีค่าสูงกว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น (Non S&T) ในทุกสาขาอาชีพและมีแนวโน้มต่างกันเพิ่มขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เป็นผลมาจากการประเมินมูลค่าของความแตกต่างด้านทักษะความรู้ทางทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สูงมากขึ้น ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรจำนวนปีที่ศึกษาที่ศึกษาเล่าเรียนหรือประสบการณ์การศึกษา แสดงว่านายจ้าง มีแนวโน้มเสนอค่าจ้างเพิ่มขึ้นการระดับศึกษาของแรงงานที่สูงขึ้น

นายจ้างมีทักษะในทางบวกต่อการเสนอค่าจ้างสูงขึ้นสำหรับแรงงานที่เรียนจบด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และแรงงานที่มีอายุ ซึ่งสะท้อนถึงประสบการณ์การทำงาน ในขณะที่นายจ้างมีเสนอค่าจ้างสำหรับงานที่ใช้แรงงานเพศหญิงต่ำกว่าค่าจ้างสำหรับงานที่ไม่จำกัดเพศ ซึ่งสะท้อนถึงความไม่สมบูรณ์ของตลาดแรงงานที่ยังมีความแตกต่างกันในเรื่องเพศของลูกจ้าง กล่าวคือลูกจ้างหญิงอาจมีผลิตภาพเฉลี่ยต่ำกว่าแรงงานชาย แม้ผลิตภาพหน่วยสุดท้ายอาจต่ำกว่าเพศชาย ในกรณีนายจ้างเลือกเพศของลูกจ้าง ให้ค่าจ้างสำหรับงานที่ไม่จำกัดเพศ สูงกว่าการกำหนดเพศ เช่นลูกจ้างที่มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ และโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และระบบ สะท้อนถึงความแรงงานทักษะความรู้ที่ปราศจากการเพศ (Gender neutral)

ตารางที่ 6: ประมาณการปัจจัยกำหนดระดับค่าจ้างที่ผู้หางานต้องการ
(Estimation of wage determination of job seekers's wage level)

Variable	Model 1		Model 4	
	Coeff	t Stat	Coeff	t Stat
constant	7.1255	263.44	7.0962	246.98
Labor_Edu_Exp	0.1060	56.88	0.1002	53.37
Dummy_Edu_ST	0.1144	17.72	0.0844	12.07
Labor_Age	0.0245	42.53	0.0231	39.77
Labor_Grad_Exp	0.0196	25.78	0.0186	24.64
Dummy_Sex_Female	-0.1059	-18.68	-0.0802	-13.65
Manager and high level officer (OCC1)			0.3805	21.71
Professional (OCC2)			0.2224	14.21
Technician (OCC3)			0.1446	10.28
Admin and secretarial (OCC4)			0.1252	8.80
Skilled trades (OCC5)			0.1853	8.76
customer relations and sale (OCC7)			0.0876	5.86
Machine operators and system (OCC8)			0.2230	10.74
R Square	0.4814		0.5043	
DW Stat	0.6708		0.6479	
No. Observation	15,264		14,970	

ตารางที่ 7: ประมาณการ ปัจจัยกำหนดระดับค่าจ้างที่นายจ้างพร้อมจ่าย
(Wage Offer Discrimination as Perceived by Employers)

Variables	Model 1		Model 2	
	Coeff	t Stat	Coeff	t Stat
Constant	7.1013	42.36	9.8177	9.88
Labor_Edu_Exp	0.0603	5.58	-0.1816	-1.56
Labor_Edu_Exp ^2			0.0091	2.11
Dummy_Edu_ST (1=S&T)	0.2013	4.41	0.2092	4.65
Labor_Age	0.0525	7.72	-0.0436	-0.76
Labor_Age ^2			0.0020	1.68
Dummy_Sex_Female (1= female, 0=others)	-0.1449	-2.62	-0.1319	-2.42
Discrimination (1=gender mattered, 0= no discrimination)	-0.0466	-1.04	-0.0595	-1.34
Additional demand for labor (LABOR_QUAN)	0.0004	0.65	0.0003	0.54
Profit/Asset Ratio	0.5151	1.86	0.4092	1.48
R Square	0.5752		0.5945	
DW Stat	1.1099		1.1027	
No. Observation	172		172	

Labor_Edu_Exp	no. of year in schooling or educational experience representing formal knowledge level
Dummy_Edu_ST	Dummy variable signifying whether job seeker graduated from field of science and technology (0 = S&T, 1 = Non S&T)
Labor_Age	Age of labor signifying experiences of job seeker (year) , inhibited competency and/or maturity
Labor_Grad_Exp	no. of years after graduation, signifying competency as result of learning-by-doing
Dummy_Sex_Female	gender (0 = male, 1 = female), signifying discrimination

Dummy_Occ	Dummy variables representing occupational difference or positioning in job post (OCC1 = law maker and professionals, managers; OCC2= general administration; OCC3 = technicians and related professions; OCC4 = administration, clerical work and secretary ; OCC5 = skilled agriculturalist, fishery, and related trades; OCC6 = health care provider, tourism services, educational services, and related professions; OCC7 = customer relation, sale and personal sale in department store and shops; OCC8 = machine operators and related assembly work; OCC9 = general sale and services

ตารางที่ 8: ผลการประมาณการค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอรายสาขาอาชีพและประเภทสาขาที่จบการศึกษา

กลุ่มอาชีพ/สาขาที่จบการศึกษา	ปี พ.ศ. 2551				ปี พ.ศ. 2555				ปี พ.ศ. 2560				ปี พ.ศ. 2565			
	ชาย	หญิง	ไม่จำกัด	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	ไม่จำกัด	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	ไม่จำกัด	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	ไม่จำกัด	เฉลี่ย
ผู้บริหารระดับสูง ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	16,205	16,222	17,205	16,607	17,813	16,732	18,913	18,285	19,811	18,609	21,034	20,302	21,528	20,222	22,857	22,062
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	18,517	17,394	19,660	18,976	20,253	19,025	21,504	20,756	22,364	21,008	23,745	22,919	24,102	22,640	25,590	24,699
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	15,570	14,626	16,532	15,957	17,030	15,997	18,082	17,453	18,805	17,665	19,967	19,272	20,266	19,037	21,517	20,769
ผู้บริหารระดับกลาง	13,127	12,330	13,937	13,462	14,429	13,554	15,320	14,787	16,048	15,039	16,075	16,446	17,439	16,381	18,516	17,871
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	15,000	14,090	15,926	15,372	16,406	15,411	17,419	16,813	18,116	17,017	19,235	18,566	19,523	18,339	20,729	20,008
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	12,613	11,848	13,392	12,926	13,795	12,959	14,647	14,137	15,233	14,309	16,174	15,611	16,417	15,421	17,430	16,824
ผู้บริหารระดับล่างและเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	11,427	10,734	12,132	11,710	12,561	11,799	13,336	12,872	13,970	13,122	14,832	14,316	15,180	14,260	16,118	15,567
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	13,057	12,265	13,864	13,381	14,282	13,415	15,163	14,636	15,770	14,814	16,744	16,162	16,995	15,964	18,045	17,417
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	10,980	10,314	11,657	11,252	12,009	11,280	12,750	12,307	13,261	12,456	14,079	13,590	14,291	13,424	15,173	14,645
เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	9,550	8,971	10,140	9,787	10,498	9,861	11,146	10,758	11,675	10,967	12,396	11,965	12,687	11,918	13,470	13,002
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	10,913	10,251	11,587	11,184	11,936	11,212	12,673	12,232	13,180	12,381	13,994	13,507	14,204	13,342	15,081	14,556
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	9,176	8,620	9,743	9,404	10,037	9,428	10,656	10,286	11,083	10,411	11,767	11,358	11,944	11,219	12,681	12,240
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	8,393	7,884	8,912	8,602	9,226	8,667	9,796	9,455	10,261	9,639	10,895	10,516	11,151	10,474	11,839	11,427
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	9,591	9,009	10,183	9,829	10,490	9,854	11,138	10,751	11,584	10,881	12,299	11,871	12,484	11,726	13,254	12,793
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	8,065	7,576	8,563	8,265	8,821	8,286	9,366	9,040	9,741	9,150	10,342	9,962	10,497	9,860	11,145	10,757
ผู้ให้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	6,449	6,058	6,848	6,609	7,090	6,660	7,527	7,265	7,885	7,407	8,372	8,080	8,568	8,048	9,097	8,781
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	7,370	6,923	7,825	7,553	8,061	7,572	8,558	8,261	8,901	8,361	9,451	9,122	9,592	9,011	10,185	9,830
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	6,197	5,821	6,580	6,351	6,778	6,367	7,197	6,946	7,485	7,031	7,947	7,670	8,066	7,577	8,564	8,266
พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขาย	11,123	10,449	11,810	11,399	12,227	11,486	12,982	12,531	13,599	12,774	14,439	13,936	14,777	13,881	15,690	15,144
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	12,711	11,940	13,495	13,026	13,902	13,059	14,761	14,247	15,352	14,420	16,299	15,732	16,544	15,540	17,565	16,954
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	10,688	10,040	11,348	10,953	11,690	10,981	12,412	11,980	12,909	12,126	13,706	13,229	13,911	13,067	14,770	14,256
ผู้ปฏิบัติงานโรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	9,227	8,667	9,796	9,455	10,142	9,527	10,769	10,394	11,280	10,596	11,977	11,560	12,258	11,514	13,014	12,562
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	10,543	9,904	11,194	10,805	11,532	10,832	12,244	11,818	12,734	11,962	13,520	13,050	13,723	12,891	14,570	14,063
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	8,866	8,328	9,413	9,065	9,697	9,109	10,295	9,937	10,707	10,058	11,369	10,973	11,539	10,839	12,252	11,625
อาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขาย และการให้บริการ	6,558	6,255	7,069	6,824	7,319	6,875	7,771	7,501	8,140	7,846	8,643	8,342	8,846	8,309	9,392	9,065
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	7,609	7,147	8,078	7,797	8,322	7,817	8,836	8,528	9,189	8,632	9,757	9,417	9,903	9,302	10,515	10,149
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	6,398	6,010	6,793	6,556	6,998	6,573	7,430	7,171	7,727	7,258	8,204	7,919	8,327	7,822	8,841	8,534
รวมเฉลี่ย	10,714	9,619	11,375	10,979	11,777	10,573	12,504	12,069	13,098	11,759	13,907	13,423	14,233	12,778	15,112	14,586
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	12,243	10,991	12,999	12,546	13,390	12,022	14,217	13,723	14,786	13,275	15,699	15,153	15,935	14,306	16,919	16,330
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	10,294	9,242	10,930	10,550	11,260	10,109	11,955	11,539	12,433	11,163	13,201	12,742	13,399	12,030	14,226	13,731

จำนวนตำแหน่งงานที่นายจ้างต้องการ นายจ้างมีแนวโน้มเสนอค่าจ้างที่สูงขึ้นสำหรับงานที่ขาดแคลนแรงงาน ขณะที่ อัตราค่าตอบแทนสินทรัพย์ ของสถานประกอบการ ที่เพิ่มขึ้น นายจ้างมีแนวโน้มยินดีเสนอค่าจ้างที่สูงขึ้นเพื่อให้ได้แรงงานมาทำงาน ต่างๆไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ นั่นคือนายจ้างยินดีจ่ายค่าจ้างที่ลูกจ้างที่สมัครมามีคุณสมบัติตามที่อยากได้

เป็นที่น่าสังเกตว่า สาขาอาชีพ หมายถึงความแตกต่างของค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอในสาขาอาชีพ โดยรวมนายจ้างเสนอค่าจ้างสำหรับงานที่ใช้แรงงานชายสูงกว่าแรงงานหญิงประมาณ 1100 บาท/เดือน งานที่ไม่ระบุเพศซึ่งเป็นงานประเภทที่ใช้ความรู้ความสามารถถูกเสนอค่าจ้างในอัตราที่สูงกว่างานที่เจาะจงเพศ นายจ้างเสนอค่าจ้างให้แก่แรงงานที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) กว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น(Non S&T) ประมาณ 2000 บาท/เดือน แนวโน้มค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอในปี 2012, 2017, และ 2022 เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.93, 22.26, และ 32.85 ตามลำดับ (คำนวณจากปีฐาน 2008)

สาขาอาชีพผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ (OCC1) ได้รับการเสนอค่าจ้างในอัตราที่สูงที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพประกอบวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ (OCC2) และผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC3) ตามลำดับ สาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC6) ได้รับการเสนอค่าจ้างในอัตราที่ต่ำที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพอาชีพพื้นฐานต่างๆในด้านการขายและการให้บริการ (OCC9) และสาขาอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง (OCC5) ตามลำดับ โดยเฉลี่ยแล้วค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอให้แก่แรงงานที่จบการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) มีค่าสูงกว่าแรงงานที่จบมาทางอื่น(Non S&T) ในทุกสาขาอาชีพและมีแนวโน้มห่างกันเพิ่มขึ้นในอนาคต ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการแรงงานที่มีทักษะความรู้ทางทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สูงมากขึ้นในอนาคต

ผลการศึกษาพบว่าในอนาคต ขณะที่ประเทศไทยเข้าสู่สังคมชราภาพ ช่องว่างระหว่างค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ (Required wage) และค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอ (Offered wage) ในทฤษฎีของนายจ้าง ลด ลง อย่างต่อเนื่อง จากการที่แรงงานมีการพัฒนาระดับการศึกษาและความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากขึ้น ตามสมมุติฐาน ทำให้มีผลผลิตภาพในการผลิตของแรงงาน (Labor Productivity) สูงขึ้น ผู้ประกอบการยินดีเสนอค่าจ้างที่สูงขึ้น พบว่าอัตราการเพิ่มของค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนออาจ สูงกว่าอัตราการเพิ่มของค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการในระยะยาว

ช่องว่างค่าจ้างของแรงงานหญิงมีค่าต่ำกว่าช่องว่างค่าจ้างของแรงงานชายทั้งนี้เนื่องจากแรงงานหญิงมีระดับความต้องการค่าจ้างที่ต่ำอยู่แล้ว ในขณะที่ช่องว่างค่าจ้างของแรงงานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) น้อยกว่าช่องว่างค่าจ้างของแรงงานด้านอื่นๆ (Non S&T) ทั้งนี้เนื่องจากนายจ้างให้ค่าตอบแทนแก่แรงงานที่มีความรู้ความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสูงกว่าแรงงานด้านอื่นๆ

ตารางที่ 9: ผลการประมาณการช่องว่างระหว่างค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ (Required wage) และค่าจ้างที่นายจ้างนำเสนอ (Offered wage)

กลุ่มอาชีพ/สาขาทักษะแรงงาน	ปี พ.ศ. 2551			ปี พ.ศ. 2555			ปี พ.ศ. 2560			ปี พ.ศ. 2565		
	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย	ชาย	หญิง	เฉลี่ย
ผู้มีคุณวุฒิคุณหมาน ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการ	5,609	5,186	4,290	5,300	4,891	3,889	4,675	4,299	3,160	3,739	3,416	2,154
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	5,030	4,635	3,581	4,625	4,250	3,079	3,884	3,549	2,232	2,855	2,580	1,136
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	5,749	5,320	4,467	5,495	5,076	4,128	4,960	4,569	3,500	4,141	3,797	2,623
ผู้ประกอบการวิชาชีพทั่วไปด้านต่างๆ	4,058	3,747	3,010	3,779	3,481	2,657	3,242	2,973	2,038	2,467	2,242	1,206
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	3,551	3,265	2,399	3,193	2,925	1,964	2,562	2,329	1,249	1,713	1,529	346
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	4,183	3,866	3,164	3,950	3,643	2,864	3,489	3,207	2,329	2,811	2,568	1,605
ผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	3,383	3,121	2,477	3,131	2,882	2,161	2,654	2,430	1,613	1,974	1,789	884
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	2,929	2,691	1,933	2,609	2,386	1,546	2,050	1,858	914	1,306	1,158	123
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	3,495	3,228	2,614	3,284	3,027	2,344	2,874	2,639	1,871	2,280	2,079	1,236
เสมียน เลขานุการ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	4,974	4,618	4,127	4,892	4,537	3,986	4,629	4,286	3,658	4,137	3,822	3,122
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,766	4,417	3,836	4,629	4,286	3,638	4,297	3,971	3,240	3,745	3,450	2,646
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	5,020	4,661	4,195	4,962	4,604	4,084	4,742	4,394	3,805	4,308	3,985	3,336
ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง	8,423	7,848	7,508	8,592	8,003	7,615	8,615	8,021	7,572	8,328	7,749	7,241
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	8,561	7,973	7,561	8,689	8,089	7,624	8,651	8,050	7,518	8,297	7,715	7,124
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	8,371	7,801	7,480	8,544	7,960	7,597	8,581	7,991	7,573	8,318	7,743	7,276
ผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง	4,895	4,555	4,258	4,931	4,586	4,251	4,850	4,507	4,122	4,573	4,246	3,814
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,876	4,534	4,179	4,878	4,533	4,135	4,750	4,410	3,959	4,427	4,106	3,606
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	4,891	4,552	4,271	4,937	4,593	4,277	4,875	4,533	4,173	4,628	4,299	3,900
พนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขาย ในร้านค้าและตลาด	2,159	1,978	1,325	1,847	1,681	953	1,311	1,175	351	608	513	(398)
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	1,628	1,475	710	1,247	1,114	266	632	533	(417)	(129)	(184)	(1,222)
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	2,294	2,106	1,483	2,026	1,851	1,161	1,563	1,413	638	951	837	(12)
ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักร และผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	7,870	7,328	6,922	7,973	7,420	6,961	7,911	7,359	6,829	7,546	7,013	6,418
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	7,912	7,362	6,875	7,967	7,410	6,863	7,839	7,285	6,663	7,405	6,875	6,186
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	7,844	7,305	6,922	7,958	7,408	6,977	7,919	7,368	6,875	7,590	7,057	6,508
อาชีพพื้นฐานต่างๆในการขาย และการให้บริการ	5,054	4,703	4,396	5,091	4,735	4,389	5,007	4,654	4,256	4,721	4,383	3,937
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	5,034	4,681	4,314	5,036	4,680	4,269	4,904	4,553	4,087	4,571	4,239	3,723
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	5,049	4,700	4,410	5,097	4,742	4,416	5,033	4,680	4,308	4,778	4,438	4,026
รวมเฉลี่ย	4,685	4,787	3,772	4,539	4,691	3,562	4,187	4,412	3,140	3,603	3,908	2,508
• ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T)	4,379	4,559	3,377	4,171	4,408	3,102	3,743	4,060	2,602	3,094	3,496	1,908
• ด้านอื่นๆ (Non S&T)	4,755	4,838	3,867	4,641	4,767	3,695	4,343	4,533	3,334	3,830	4,089	2,781

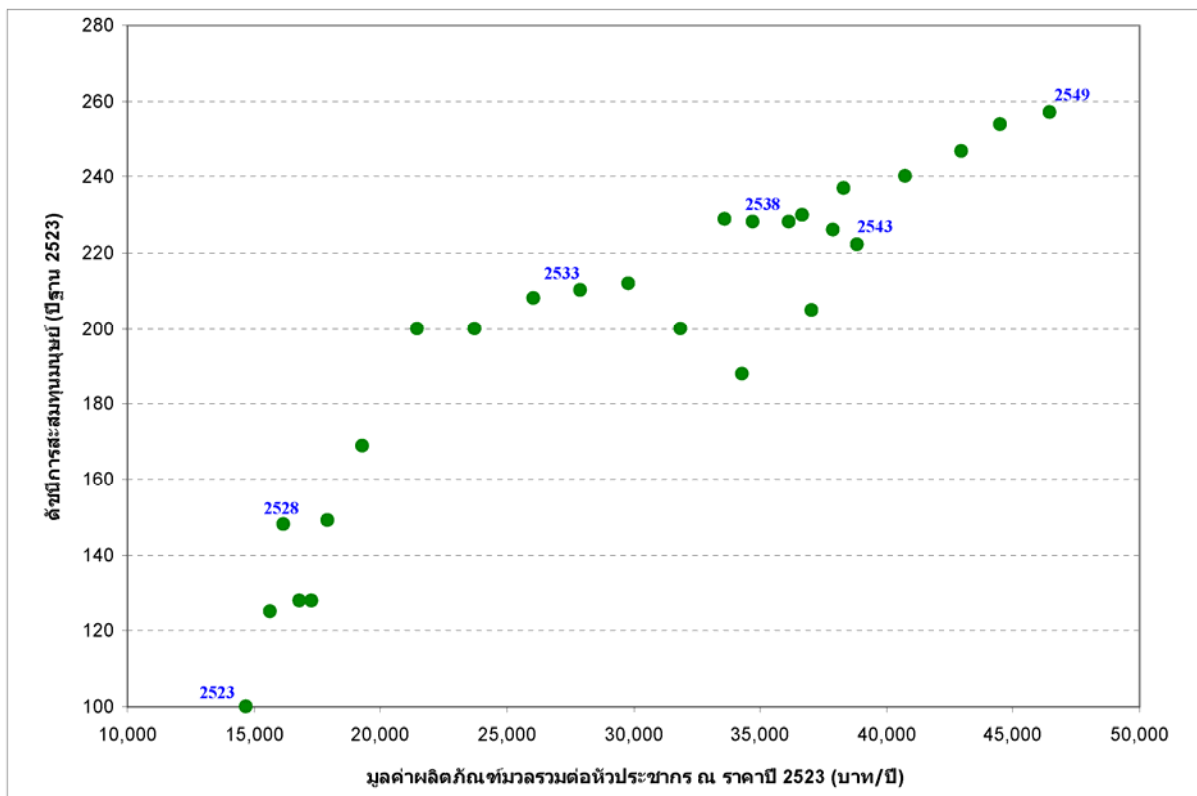
สาขาอาชีพผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางงานฝีมือ การเกษตรการประมง และธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง (OCC5) มีช่องว่างค่าจ้างมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ (OCC8) และสาขาอาชีพพื้นฐานต่างๆในการขาย และการให้บริการ (OCC9) ตามลำดับ สาขาอาชีพพนักงานดูแลลูกค้าและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด มีช่องว่างค่าจ้างน้อยที่สุด รองลงมา ได้แก่ สาขาอาชีพผู้ประกอบการวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC3) และสาขาอาชีพผู้บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยว การศึกษาและอาชีพที่เกี่ยวข้อง (OCC6) ตามลำดับ

การลดลงของช่องว่างของอัตราค่าจ้าง กำหนดจากระดับของการสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation) ในประเทศไทยว่าต่อแต่นี้เราจะสามารถก้าวข้ามการปัญหาอุปสรรคสร้างระบบทรัพยากรมนุษย์ ที่มีองค์ประกอบของ “ความรู้ (knowledge), มีทักษะ (skills), และมีความสามารถเฉพาะ”

6. การสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation)

ผลคาดการณ์อัตราค่าจ้างนำไปสู่การคาดการณ์ระดับของการสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation) แสดงโดย ดัชนีทุนมนุษย์ (Human Capital Index, HCI) จากการศึกษาพบว่า การสะสมทุนมนุษย์ของไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 1980 เป็นต้นมา มีปัจจัยมาจากระดับการศึกษาเฉลี่ยของแรงงานไทยที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตาม อัตราการเพิ่มของดัชนีทุนมนุษย์มีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากความผันผวนของค่าจ้างและเศรษฐกิจแรงงานผนวกกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทย โดยในช่วง 10 ปีแรก (2523 – 2532) ดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทยเพิ่มขึ้น 110 หน่วย จาก 100 เป็น 210 แต่ในช่วง 10 ปี ให้หลัง แรก (2533 – 2542) ดัชนีทุนมนุษย์ของประเทศไทยเพิ่มขึ้นเพียง 20 หน่วย จากประมาณ 210 เป็น 230 และเริ่มดีขึ้นในช่วง 6 ปีหลัง (2543-2549) โดยเพิ่มขึ้น 30 หน่วย จากประมาณ 230 เป็น 260

ภาพที่ 6: ดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ 1980-2006



ที่มา: Ruttiya Bhula-or (2008)

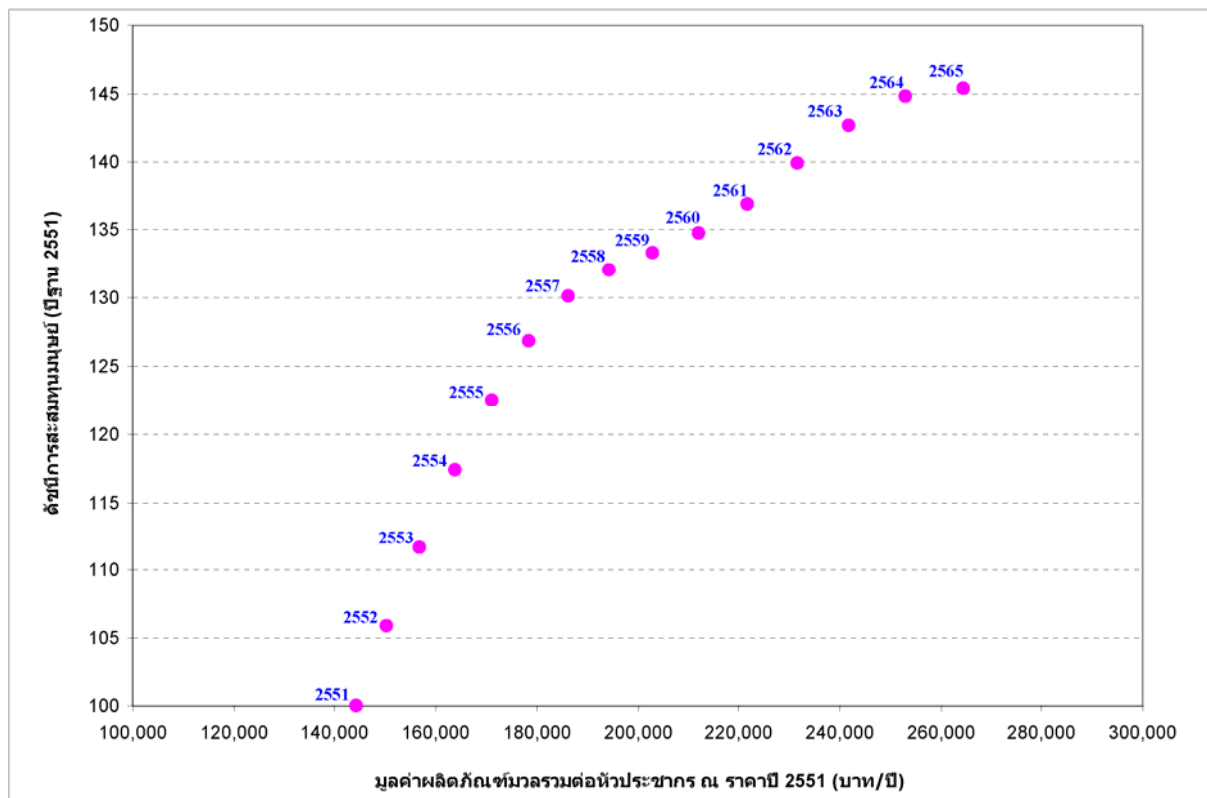
การศึกษาพบว่าทุนมนุษย์ของประเทศไทยมีความสอดคล้องการการพัฒนาประเทศและระบบเศรษฐกิจของไทยอย่างเห็นได้ชัด การศึกษาได้พยากรณ์ทุนมนุษย์ของประเทศไทยจากค่าจ้างรายกลุ่มอาชีพและสาขาการศึกษาที่จบในอนาคที่ได้ประมาณการไว้ในการศึกษานี้ และใช้ข้อมูลสัดส่วนแรงงานในแต่ละกลุ่มอาชีพจากข้อมูลการสำรวจกำลังแรงงาน (Labor force survey) ของไทยในอดีตและกำหนดให้สัดส่วนแรงงานในแต่ละกลุ่มอาชีพในอนาคตเปลี่ยนแปลงตามแนวโน้มในอดีตที่ผ่านมา แบบจำลองที่ใช้คือ ‘Human Capital Index’, HCI คำนวณจาก ดัชนี H ในแต่ละปีที่พยากรณ์เทียบกับ ปีฐาน โดยที่ H คือค่าผลคูณถ่วงน้ำหนัก ระหว่างจำนวนแรงงาน (L) และ อัตราค่าจ้าง (W) รายอาชีพ Occ (i) ที่ i-th และ สาขาวิชาที่จบ (S&T และ Non S&T) Edu_F ระหว่างปี 2008 - 2022 โดยมีปี 2008 เป็นปีฐาน

$$H^t = \sum_{Occ} \sum_{Edu\_F} [W_{Occ, Edu\_F}^t * \rho_{Occ, Edu\_F}^t * L^t]$$

$$HCI^t = \frac{H^t}{H^{Base\_year}}$$

แนวโน้มสังคมชราภาพประเทศไทยมีการสะสมทุนมนุษย์เพิ่มขึ้น 45% ในช่วง 15 ปีข้างหน้า (2551-2565) จากปีฐาน 2551 และมีรายได้ต่อหัวเพิ่มขึ้นประมาณ 2 เท่า จาก 140,000 บาทต่อปี เป็น 270,000 บาทต่อปี (ไม่รวมเงินเฟ้อ) ซึ่งมีอัตราการเพิ่มค่อนข้างสูงกว่าในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ภาพที่ 7: พยากรณ์ระดับการสะสมทุนมนุษย์ปี 2551-2022



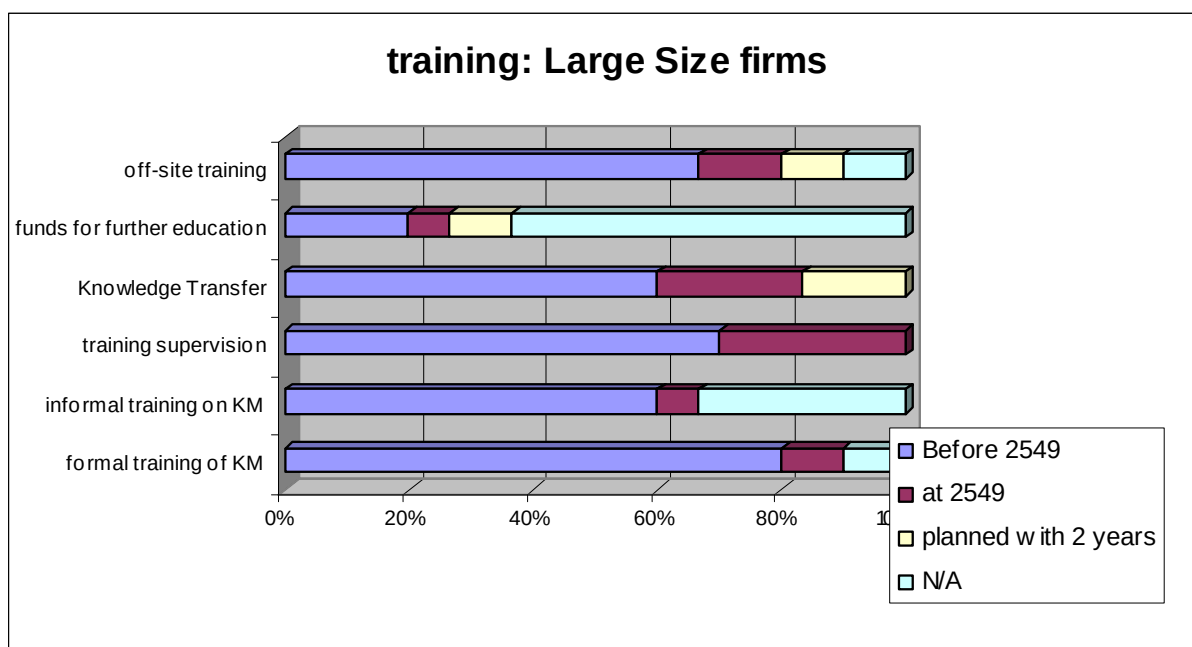
ที่มา: ประมาณการในการศึกษานี้

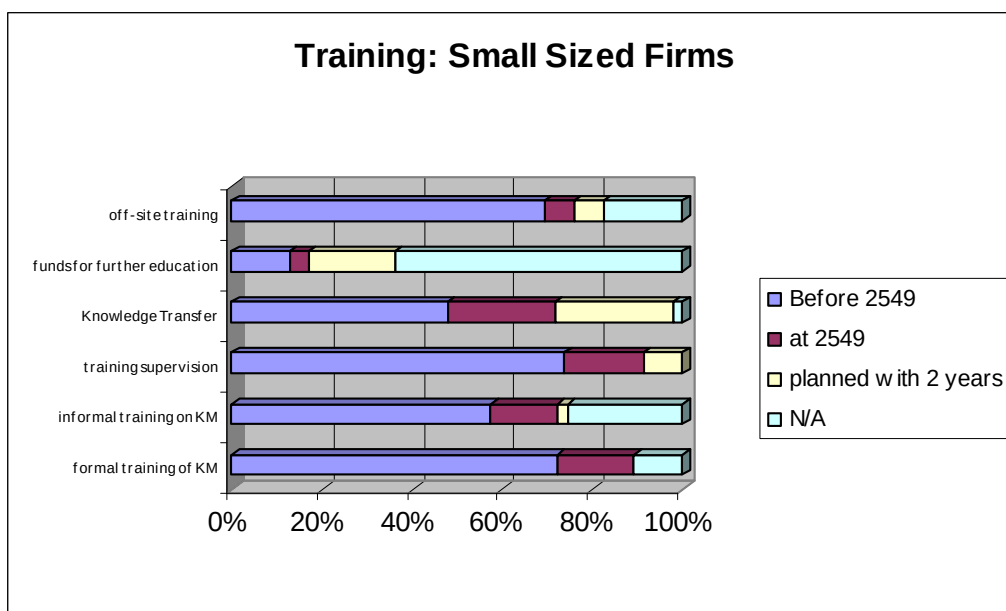
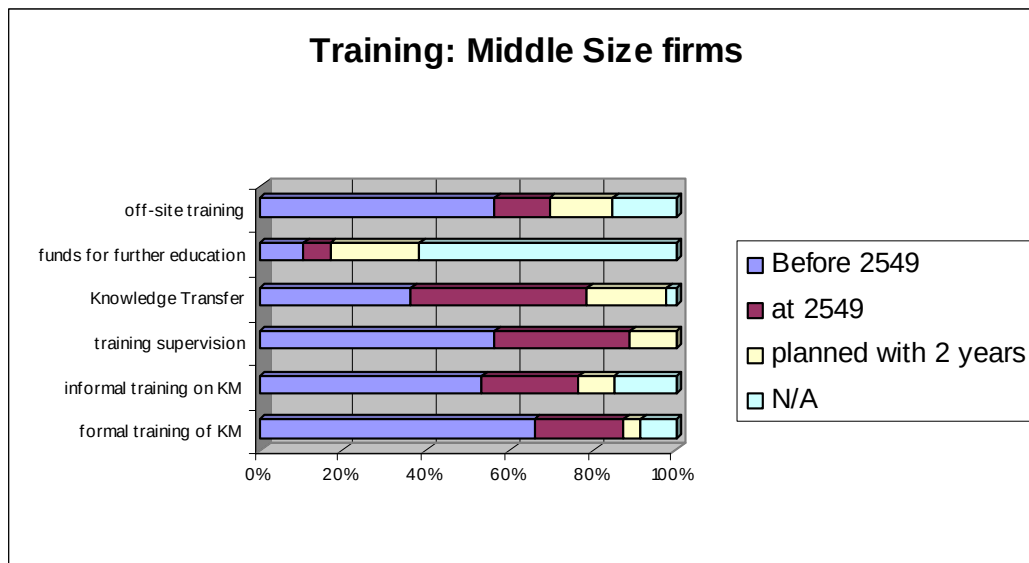
การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงานในการศึกษา มีสมมุติฐานสำคัญคือมีการปรับโครงสร้างไปสู่การจ้างงานที่มีความรู้สาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้น การประมาณการดัชนีการสะสมทุนมนุษย์ ของไทยจะเพิ่มขึ้นมากในช่วง 5 ปีแรก (2008-2012) และเพิ่มขึ้นในอัตราลดในช่วง 10 ปี หลัง (2013-2022) และลดลงอย่างต่อเนื่องหากอัตราเจริญพันธุ์ของประเทศไทยจะลดลง การประมาณการพบว่าในช่วง 5 ปีหลังมีแนวโน้มที่อุปทานแรงงานรวมในตลาดแรงงานอาจน้อยกว่าอุปสงค์แรงงาน เกิดภาวะ ความต้องการแรงงานส่วนเกิน (Excess demand for labor)

7. การให้การอุดหนุนการฝึกอบรมของภาครัฐฯ และ ตลาดแรงงานรองรับสังคมผู้สูงอายุ

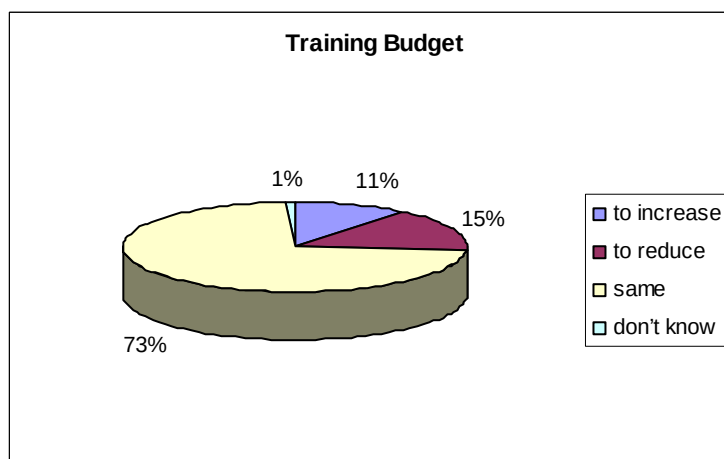
การศึกษานี้พบว่า ในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา กิจกรรมส่วนใหญ่ในกลุ่มสำรวจ จัดการฝึกทักษะ อยู่ ทั้งในส่วนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ หากแต่ว่าระดับการให้ความสนใจในการฝึกทักษะ นั้นต่างกันไปตาม ขนาดของกิจการ (ใช้จำนวนลูกจ้างเป็นเกณฑ์)

ภาพที่ 8: แสดงรูปแบบการจัดการอบรมด้านการพัฒนาความรู้ Knowledge Management
แบ่งตาม ขนาด และเวลาดำเนินการฝึกอบรมทักษะด้านต่างๆ



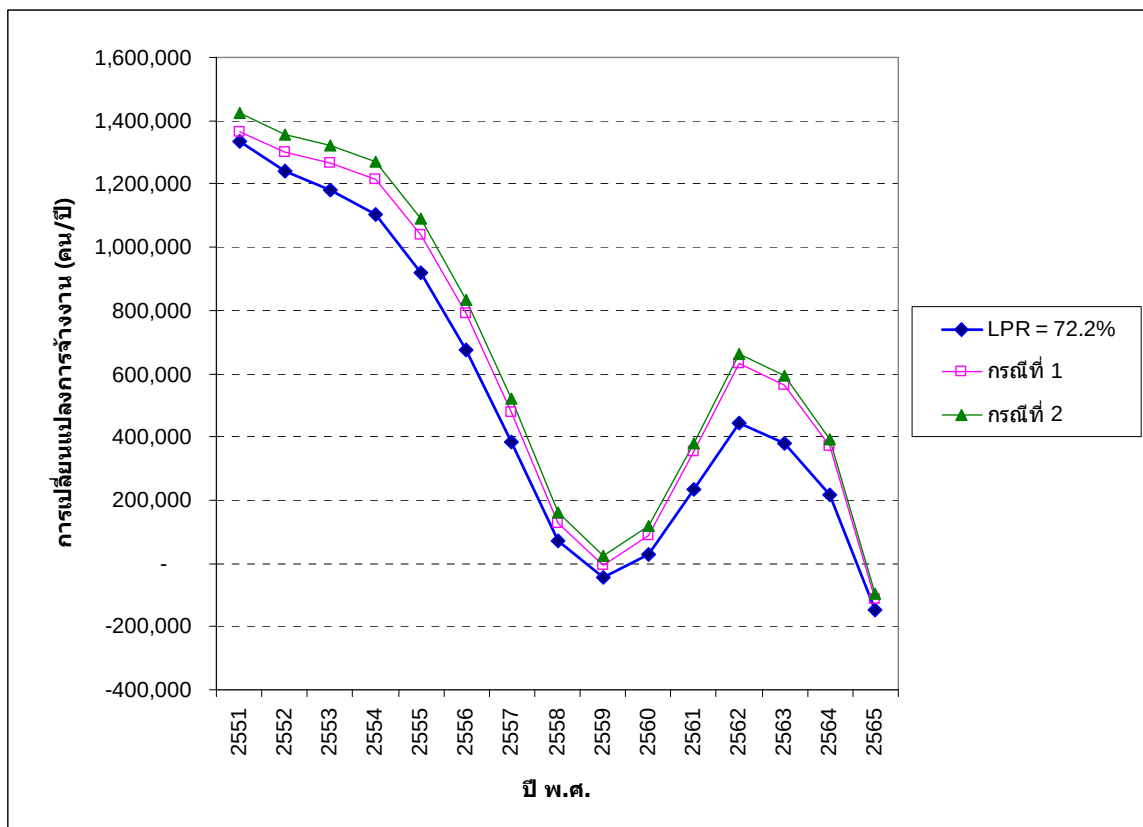


ภาพที่ 9: แสดงความคาดหวังในการปรับเปลี่ยนต้นทุนเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน



ในการศึกษาพบว่า อุปสงค์ต่อแรงงานในทรรณะของนายจ้าง ไม่มีความสมดุลกับกับอุปทานแรงงานที่ลูกจ้างนำเสนอในตลาดแรงงาน ณ ระดับค่าจ้างที่นายจ้าง-ลูกจ้างนำเสนอ นายจ้างต้องการจ่ายในอัตราที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างต้องการ ในขณะที่นายจ้างคิดว่าลูกจ้างมีมูลค่าของผลิตภาพหน่วยสุดท้าย ของแรงงาน (Value of marginal product of labor is less than wage rate required by employees) ในการศึกษาเสนอให้รัฐบาลให้การอุดหนุนสุทธิ (ภาษี หักด้วย เงินอุดหนุน) แก่การฝึกอบรม ของลูกจ้าง ร้อยละ 0.01 ของ GDP เพื่อให้ผลิตภาพของแรงงานเพิ่มขึ้น ร้อยละ 1.0 – 2.0 ต่อปี ฯลฯ ที่สำคัญ การศึกษานี้ให้ความสำคัญกับการปรับตัวของค่าจ้างเพื่อนำตลาดแรงงานเข้าสู่สมดุลในระยะยาว (Market clearing by wage adjustment)

จากการประมาณการพบว่า การเพิ่ม การฝึกอบรม ทำให้กับแรงงาน ทำให้ เกิดการเพิ่มของการจ้างงาน จาก กรณีที่ไม่มีกรอบรม ในกรณีนี้ลูกจ้างมีอัตราเข้ามีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน ร้อยละ 72.2 โดยเฉลี่ย เมื่อมีการอบรม แรงงานมีผลิตภาพเพิ่มขึ้น นายจ้างยอมรับที่จะจ้างที่ระดับค่าจ้างที่แท้จริงที่สูงขึ้นกว่าเดิมและทำให้ลูกจ้างพร้อมเข้าร่วมในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น ณ ระดับอัตรการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานที่สูงกว่า ร้อยละ 72.2 ในกรณีที่ 1 และ 2 ตามลำดับ



ในการศึกษา คำถามสำคัญคือเราจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุหรือไม่ ในการศึกษา เราทำการทดลองว่าหากมีการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะสำหรับแรงงานที่มีพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี แล้ว พร้อมๆกับการเพิ่มระดับการศึกษาเฉลี่ย เมื่อเศรษฐกิจเจริญเติบโต ร้อยละ 5 ต่อปี เราจะมีแรงงานพอเพียงหรือไม่ สมมุติฐานในแต่ละกรณี เป็นดังต่อไปนี้

กรณีฐาน

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- อัตราการมีส่วนร่วมของกำลังแรงงานเท่ากับร้อยละ 72.2
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- Real GDP เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี

กรณีที่ 1

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- ผลิตภาพการผลิตของแรงงานเพิ่มร้อยละ 1.5 ต่อปี
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- การลงทุนในทุนมนุษย์ร้อยละ 0.01 ของ GDP
- Real GDP เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี

กรณีที่ 2

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- ผลิตภาพการผลิตของแรงงานเพิ่มร้อยละ 1 ต่อปี
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- การลงทุนในทุนมนุษย์ร้อยละ 0.01 ของ GDP
- Real GDP เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี

กรณีที่ 3

- ค่าเริ่มต้นประมาณการจากข้อมูลการสำรวจและตาราง I/O ปี พ.ศ. 2000
- ผลิตภาพการผลิตของแรงงานเพิ่มร้อยละ 2 ต่อปี
- สัดส่วนแรงงานที่มีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T) เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี
- แรงงานระดับการศึกษาสูงขึ้น ร้อยละ 1 ต่อปี
- การลงทุนในทุนมนุษย์ร้อยละ 0.01 ของ GDP
- Real GDP เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ต่อปี

การจ้างงานที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณี เป็นดังนี้

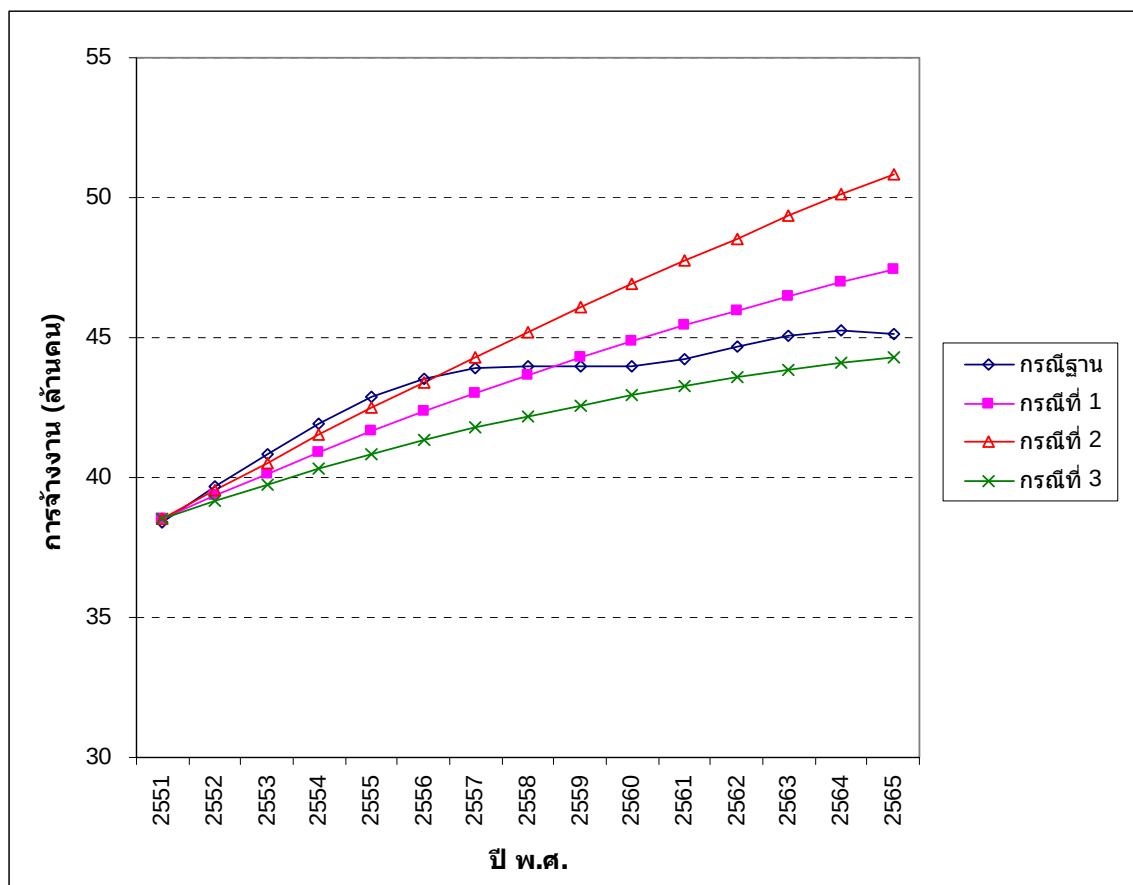
	2551	2555	2560	2565
การจ้างงาน: กรณีฐาน (คน/ปี)	38,428,123	42,871,052	43,982,025	45,109,108
การจ้างงาน: กรณีที่ 1 (คน/ปี)	38,514,352	41,644,156	44,883,437	47,458,520
การจ้างงาน: กรณีที่ 2 (คน/ปี)	38,514,352	42,474,937	46,923,254	50,855,690
การจ้างงาน: กรณีที่ 3 (คน/ปี)	38,514,352	40,833,589	42,941,671	44,303,331
อัตราค่าจ้าง เฉลี่ย (บาท/เดือน)	12,054	13,214	14,824	16,623

ผลการศึกษา

1. กรณีที่ 1 พบว่า ผลผลิตภาพแรงงานเพิ่ม 1.5% ต่อปี ความต้องการแรงงานต่ำกว่ากรณี ฐานใน 7 ปี แรก และระดับความต้องการแรงงานสูงกว่าฐานในช่วงหลัง อาจจำเป็นต้อง นำเข้า แรงงานในช่วงนี้
2. กรณีที่ 2 พบว่าผลผลิตภาพแรงงานเพิ่ม 1% ต่อปี ความต้องการแรงงาน สูงกว่ากรณีฐาน เกิน กว่าที่ จะจัดหาแรงงานได้ในประเทศ อาจจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานถ้ามีการเติบโตรวดเร็ว ระดับ 5% ต่อปี
3. กรณีที่ 3 พบว่าผลผลิตภาพแรงงานเพิ่ม 2% ต่อปี ผู้ประกอบการใช้คนเท่าเดิม (น้อยลง) ได้ ผลผลิต เพิ่ม (เท่าเดิม) ไม่จำเป็นต้องนำเข้าแรงงานแม้มีการเติบโตรวดเร็ว 5 % ต่อปี

ในการศึกษามีสมมุติฐานว่าการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (Labor force participation rate) เป็นตัวแปรในเชิงนโยบาย (policy parameter) ซึ่งปรับตามความพยายามของภาครัฐในการให้การ ฝึกอบรม เมื่อแรงงานมีทักษะมากขึ้น ความต้องการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานสูงขึ้น ในทางทฤษฎี และผลการศึกษาเชิงประจักษ์ มักพบว่า ความต้องการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน มีความแตกต่างกันตาม ชั้นอายุ และ ความมั่งคั่ง (stock of wealth) ที่บุคคลถือครอง นั้นหมายความว่า ความต้องการมีส่วนร่วม ในกำลังแรงงานกำหนดขึ้นภายในระบบ (endogenously determined)⁶

⁶ ผู้วิจัยได้รับคำชี้แนะจาก ร.ศ. คร.มัทนา พานานิรามย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้



8. การรองรับสังคมผู้สูงอายุ ด้วยการนำเข้า แรงงาน ที่มีความรู้ (Knowledge Workers) จาก ต่างประเทศ และการประมาณการทิศทางการนำเข้าแรงงานเพื่อทดแทนช่องว่างความต้องการ (gap, excess demand)

(1) แนวนโยบายการนำเข้าแรงงานที่มีความรู้ ทักษะ (Knowledge workers) ของประเทศ สิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ ประสบปัญหาการลดลงของอัตราภาวะเจริญพันธุ์ เช่น ประเทศพัฒนา ทั่วไป เนื่องจากกำลังแรงงานของสิงคโปร์มีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับขนาดของเศรษฐกิจของประเทศที่มี เครือข่ายกว้างขวางทั่วโลก

ภายใต้โลกาภิวัตน์ ธุรกิจต่าง ๆ ในสิงคโปร์ โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติจำเป็นต้องพึ่งพิง แรงงานต่างชาติมากขึ้นเรื่อย ๆ การเชื่อมโยงของธุรกิจภายในบริษัทข้ามชาติ (Intra – firm linkages) ทำให้มีความต้องการคนทำงานมีทักษะ (skilled works) เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขัน

ภายใต้โลกาภิวัตน์ธุรกิจต้องปรับตัวโดยการย้ายแหล่งผลิตสินค้าและบริการเพื่อลดต้นทุน ตลอดจนทำการจ้างผลิตไปยังผู้ผลิตในประเทศอื่น ๆ ที่มีต้นทุนต่ำ (Outsourcing) ประเทศสิงคโปร์จึง จำเป็นต้องวางนโยบายรองรับปัญหาการว่างงานเชิงโครงสร้าง (Structural unemployment) อันเกิดจาก

การปรับตัวของการผลิต- การจ้างงานของบริษัทข้ามชาติในสิงคโปร์ดังกล่าวข้างต้น ในขณะเดียวกัน ประเทศจะต้องวางนโยบายในการเพิ่มความรู้แก่คนงานที่ต้องใช้งานต่อไป

คำถามสำคัญคือถ้าแนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุทำให้เกิดช่องว่างระหว่างความต้องการแรงงาน ที่มีความรู้และอุปทานแรงงาน บทบาทของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ (Immigrants) ควรจะเป็นเช่นใด เพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขัน

สิงคโปร์มีการทำข้อตกลงกับอินเดีย (Comprehensive Economic Cooperation Agreement) ด้านแรงงานพร้อมกับด้านอื่น ๆ เพื่อรองรับการเป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge base economy หรือ KBE) ที่ให้ความสำคัญกับ (1) การศึกษาและการเพิ่มทักษะพิเศษ (2) เป็นนวัตกรรมและบทบาทผู้ประกอบการเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (3) ปรับ สร้างธุรกิจและอุตสาหกรรมใหม่ให้แข่งขันได้ (4) ปรับผลิตภัณฑ์- บริการให้สนองตอบต่อตลาดที่มีรายได้สูง (higher end)

สิงคโปร์เน้นภาคอุตสาหกรรมการผลิตเป็นหัวใจจักร ผลักดันการเจริญเติบโตภายใต้ยุทธศาสตร์เชิงรุกทั่วโลก รัฐบาลพยายามปรับปรุงเครือข่ายอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์, เคมี, วิทยาศาสตร์, ชีวะเภสัชของกิจกรรมในการสร้างมูลค่าเพิ่ม

สิงคโปร์ให้ภาคบริการเป็นหัวใจจักรที่สองและวางสถานะของสิงคโปร์เป็นศูนย์กลางการบริการโดยเฉพาะธุรกิจด้านสุขภาพ การศึกษา และอุตสาหกรรมที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์ (Creative industry) การค้า โลจิสติกส์ โทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการสร้างความรู้และใช้ความรู้และทุนปัญญา (intellectual capital) เป็นปัจจัยการผลิตที่สร้างความสามารถในการแข่งขันเนื่องจากสิงคโปร์มีต้นทุนด้านที่ดินและแรงงานสูงขึ้นมาก

สิงคโปร์ประสบปัญหา TFR ตกต่ำกว่าระดับทดแทนในปี 1975 และเริ่มนำเข้าแรงงานต่างชาตินี้ซึ่งมีความขาดแคลนอย่างยิ่งขาดในสาขาเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริการและวิทยาศาสตร์ชีวภาพ ยา (biomedical) และสิงคโปร์ต้องการแรงงานเหล่านี้เพื่อให้การเจริญเติบโตมีความมั่นคงในอัตราที่มีเสถียรภาพ

สิ่งที่สิงคโปร์ประสบเป็นเบื้องต้นคือ เมื่อมีการปรับโครงสร้างการผลิตจากการใช้แรงงานเข้มข้นไปสู่การใช้ทุนเข้มข้น(เทคโนโลยี – วิจัยพัฒนา ฯ) ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอาชีพ สัดส่วนแรงงานที่มีความสามารถด้านการจัดการ, วิชาชีพ, เทคนิค เพิ่มขึ้นร้อยละ 11 ในปี 1970 เป็นร้อยละ 40 ในปี 1999

แม้สัดส่วนของผู้มีการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะสูงขึ้นแต่ก็ไม่พอเพียงกับความต้องการของตลาดแรงงาน แรงงานที่มีพื้นเพการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีเพียงร้อยละ 15 ในปี 2000 และต่ำกว่าประเทศพัฒนาแล้วทั่วไป ดังนั้นการยอมให้มีการผสมระหว่างชาวสิงคโปร์และแรงงานที่มีความรู้จากต่างประเทศจึงเป็นผลดีต่อสิงคโปร์ ในปี 2000 ประมาณว่า แรงงานต่างชาติในสิงคโปร์มีจำนวน 600,000 คน (ประชากรสิงคโปร์ 4.01 ล้านคน) เท่ากับร้อยละ 30 ของการจ้างงานรวม ในจำนวนนี้มี

ถูกจ้างที่มีทักษะสูง 110,000 คน ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ภาคพาณิชยกรรมและภาคธุรกิจ ส่วนที่เหลือ 49,000 คนเป็นแรงงานที่มีทักษะต่ำ แรงงานช่วยงานบ้าน 130,000 คน และก่อสร้าง 210,000 คน และมีแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมบริการ 150,000 คน ตามลำดับ

สาขาที่สำคัญในการวางแผนนโยบายของสิงคโปร์ประกอบด้วย เทคโนโลยีสารสนเทศ ธนาคาร และเงินทุน การดูแลสุขภาพ การศึกษา การวิจัยและพัฒนา การลดต้นทุนโดยการจ้างผลิตในภูมิภาคอื่น ในกรณีที่ไม่สามารถลดต้นทุนภายในประเทศไทย

บทเรียนของสิงคโปร์ชี้ว่า ภายใต้อิทธิพลของแนวโน้มสังคมผู้สูงอายุและโลกาภิวัตน์ ประเทศได้หันไปใช้แนวคิดด้านอุปสงค์เป็นตัวนำ (Demand side approach) โดยมีการทำข้อตกลงทวิภาคีกับประเทศแหล่งที่มาของแรงงานต่างชาติสำคัญได้แก่ อินเดีย (แรงงานมีความรู้ทักษะ แต่ค่าจ้างถูกกว่า แรงงานคุณภาพเดียวกับในสิงคโปร์มาก)

(2) นโยบายการนำเข้าแรงงานผู้มีความรู้ และ ทักษะเข้าสู่ประเทศไทย

ประเทศไทยเพิ่มการนำเข้าแรงงานที่มีความรู้ และ ทักษะ (Knowledge worker) เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าการขาดแคลนแรงงานที่มีความรู้ (Profession, technical and kindred workers) ทำให้ประเทศไทยเป็นทั้งผู้ส่งออก-นำเข้าแรงงาน แรงงานอพยพย้ายถิ่น (migrant workers) เพิ่มจาก 10,000 คน ในปี 1990 เป็น 80,000 คน ในปี 2003 แรงงานย้ายถิ่น ทำงานใน กทม. ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีความรู้ และทักษะ ในเชิงธุรกิจ และการผลิต (Business and high-end skilled workers) แรงงานทักษะ ส่วนใหญ่มาจาก เอเชียตะวันออกและประเทศตะวันตก แรงงานที่มีความรู้เหล่านี้เป็นแรงงานที่มีการบันทึกอย่างเป็นทางการ (Documented migrants) ซึ่งน่าจะเป็นแรงงานที่ขอลิขิตย้ายถิ่นตามการลงทุนจากต่างประเทศ และนับเป็นแรงงานที่บริษัทนานาชาติต้องการใช้ แรงงาน เชื่อได้ว่าแม้จะต้องพึ่งพิง แรงงานต่างชาติมีความรู้ในระยะสั้น โดยใช้แนวนโยบายด้านอุปสงค์เป็นหลักนำ (Demand side approach) โดยพิจารณาจากตำแหน่งงานที่ยากจะบรรจุ (hard to fill vacancy) จากการสำรวจความต้องการของนายจ้างในการศึกษานี้ ร่วมกับแนวโน้มความต้องการแรงงานเมื่อระดับรายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มตามทิศทางการพัฒนาประเทศ

ในระยะกลาง-ยาว ประเทศไทยควรมีแนวโน้มนโยบายที่ชัดเจนในการชะลอการนำเข้าแรงงานต่างชาติ การศึกษานี้เห็นว่า แรงงานต่างชาติที่ประเทศไทยควรพัฒนาเองได้ในระยะกลางได้แก่ แรงงานชำนาญการด้านการขาย และ บริการ การเกษตร และประมง ตลอดจน เสมียน แรงงานด้านเทคนิคฯ การควบคุมระบบการผลิตและเครื่องจักรต่างๆ ตลอดจนวิชาการวิชาชีพ ควรมีการให้การอบรมอย่างเข้มข้น และ ผลผลิตจากสถาบันการศึกษาเป็นสำคัญ

ตารางที่ 10: แรงงานย้ายถิ่นที่ผ่านการลงทะเบียน ณ วันที่ 25 ธันวาคม 2003

Occupations	Total	Japanese	British	Indian	Chinese	American	Taiwan	Filipino	Australian	German	Others
Executive, managerial	42,438	11,134	3,041	4,363	3,168	1,941	3,039	579	1,256	1,387	12,530
Professionals	14,221	1,881	2,279	627	705	2,214	170	1,673	747	299	3,626
Technical	5,292	1,448	317	284	845	216	293	278	101	136	1,374
Clerical	839	226	23	33	53	28	29	35	25	23	364
Service and sales	3,403	208	34	106	259	28	62	18	25	44	2,619
Skilled in agricultural and fishery sector	1,834	1	1	1	14	4	6	1	2		1,804
Skilled, other sectors	2,160	270	47	85	245	21	85	34	22	19	1,332
Plant/Machine operators and assemblers	875	119	45	18	123	40	30	38	24	13	425
Trainees	153	26	5	1	27	1	1	5	1	15	71
Others	14,990	1,425	424	399	569	334	530	158	196	169	10,786
Total	86,205	16,738	6,216	5,917	6,008	4,827	4,245	2,819	2,399	2,105	34,931

หมายเหตุ: ไม่รวม คนต่างด้าว จำนวน 14,423 คน ที่ทำงานในประเทศก่อน 13 ธ.ค. 1972 และได้รับอนุญาตทำงานถาวร

ที่มา: Ministry of Labor (2004c), ‘Foreign Workers in Thailand’, Office of Foreign Workers Administration cited in Wongboonsin, P. *The State and Labor Migration Policies in Thailand*, in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. (2006), *Mobility, Labor Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

ตารางที่ 11: แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานต่อ ณ 24 ก.พ. 2002

(Irregular migrants labor with Work permit extension between 24 February and 25 March 2002)

สาขาอนุญาตให้ทำงาน	Myanmar	Lao PDR	Cambodia	Total
Farm and orchard work	70,054	3,993	4,506	78,553
Mining	1,137	16	9	1,162
Pottery	2,777	160	34	2,971
Construction	31,010	1,389	3,255	35,654
Rice milling	4,572	100	115	4,787
Husbandry	15,915	2,293	2,105	20,313
Fishery	59,592	1,307	15,045	75,944
Warehouse	7,022	655	2,508	10,185
Domestic service	47,536	12,681	3,100	63,317
Special activities	109,649	19,602	7,937	137,188
-With employer	99,738	17,551	6,452	123,741
-Without employer	9,911	2,051	1,485	13,447
Total	349,264	42,196	38,614	430,074

ที่มา: Ministry of Labor (2002b) ‘Irregular Immigrant Workers with Work Permit Extension’, Lien Registration, Office of Administration Commission on Irregular Immigrant Workers, 24 Dec. (in Thai) อ้างใน Wongboonsin, P. ‘The State and Labor Migration Policies in Thailand’, in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. (2006) , *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

(3) ประเมินการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ ในกรณีสาขาการผลิต ที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labor intensive sector) เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

ในการศึกษาของ Wongboonsin (2006, p.256) และผู้เชี่ยวชาญในสาขานี้ต่างยอมรับว่าตัวเลขจดทะเบียนแรงงาน ที่ใช้ในสาขาที่ต้องการแรงงานเข้มข้น ที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไร้ทักษะหรือมีทักษะต่ำ ดังแสดงในตารางข้างต้น น่าจะมีขนาดต่ำกว่าความเป็นจริงมากและ สูงถึงร้อยละ 10 ของกำลังแรงงานไทย แต่เนื่องจากเป็นแรงงานที่ไม่มีการจดบันทึก อย่างเป็นทางการ (undocumented migrant workers) การศึกษานี้จึงละเว้นที่จะคาดเดาขนาดของกำลังแรงงานที่ไม่ใช่แรงงานด้อยทักษะ-ความรู้นี้ แต่ถ้าเชื่อว่าการจ้างแรงงานไทยในภาคชนบท มีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็วจากการที่ปรับเปลี่ยนโครงสร้างประชากร การย้ายถิ่นไปยังเขตเมืองในประเทศ และการไปทำงานต่างประเทศ น่าจะเชื่อได้ว่า ตลาดแรงงานในภาคชนบท และ ในสาขาที่ใช้แรงงานเข้มข้นมีสภาวะทวิลักษณ์ (dual labor market) ที่เกิดมีการปรับตัวด้านปริมาณ ทั้ง ไหลออกโดยแรงงานไทย และ ไหลเข้าโดยแรงงานต่างด้าว เนื่องจาก ระดับค่าจ้าง ต่ำไป สำหรับแรงงานไทย และ สูงพอที่จะดึงดูดแรงงานต่างด้าว และ ค่าจ้างไม่สามารถเป็นตัวปรับอุปสงค์-อุปทานให้เข้าสู่ดุลยภาพได้ สาขาการผลิตที่ต้องการแรงงานในลำดับสูง ได้แก่ สาขาการปลูกพืช และ เกษตร การก่อสร้าง การปศุสัตว์ การประมง การบริการในบ้าน และในสาขาอุตสาหกรรมการผลิต ที่นายจ้างแจ้งว่าใช้แรงงานนี้ในการทำงาน

ตารางที่ 12: ประมาณการความต้องการแรงงานจากต่างประเทศ พ.ศ. 2552-2566

ความต้องการแรงงานต่างด้าว	พ.ศ. 2552-2556	พ.ศ. 2557-2561	พ.ศ. 2562-2566
แรงงานมีทักษะ-ความรู้ (knowledge workers)	ต้องการนำเข้านักวิทยาศาสตร์ วิศวกร และ ผู้เชี่ยวชาญด้าน เทคโนโลยีมากขึ้น	ทดแทนด้วยการสร้าง ทรัพยากรมนุษย์ ที่เป็นคนไทย ได้ระดับหนึ่ง	สามารถสร้างทรัพยากรมนุษย์ ทดแทนได้เป็นส่วนใหญ่
แรงงานด้อยฝีมือ (unskilled irregular migrant workers)	แรงงานด้อยฝีมือ (unskilled irregular migrant workers)	แรงงานฝีมือ (skilled workers)	แรงงานความรู้ (knowledge workers)
การเกษตร ด้านพืช	ใช้แรงงานต่างด้าวลดลง และ แทนด้วย การใช้เครื่องจักร	สร้างแรงจูงใจให้มีการใช้ แรงงานผู้ต้องการเกษียรก่อน กำหนด	ใช้แรงงานหนุ่มสาวสำหรับ เกษตร สมัยใหม่ ด้านพืช อาหาร และ พลังงาน
ประมง	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าวแม้ เศรษฐกิจ หดตัว ต้นทุนค่า พลังงานสูง	ใช้ลดลงเนื่องจากการย้ายฐาน การผลิต และ เศรษฐกิจ หดตัว ต้นทุนค่าพลังงานสูง และใช้ ความรู้ในการทำ Sea Farm มากขึ้น	ไม่มีการใช้แรงงานต่างชาติใน สาขานี้ ใช้ แรงงานความรู้ไทย ในการทำ Sea Farm และ การ ใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่าง อนุรักษ์
การก่อสร้าง	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าว ต่อไป เพราะแรงงานไทยไม่ ประสงค์รับจ้าง	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าว ต่อไป เพราะแรงงานไทยไม่ ประสงค์รับจ้าง แต่ค่าจ้างที่ ปรับตัวสูงขึ้นจะดึงให้แรงงาน ไทยเข้าสู่ อุตสาหกรรมนี้ใน บางงาน และเป็นการใช้ เทคโนโลยีขั้นสูงขึ้นต้องการผู้ มีความรู้และทักษะ	ยังต้องใช้แรงงานต่างด้าว ต่อไป เพราะแรงงานไทยไม่ ประสงค์รับจ้าง และใช้ เครื่องจักรอุปกรณ์สมัยใหม่ทุน แรก มีการใช้เทคโนโลยี สมัยใหม่มากขึ้นในการ ออกแบบและก่อสร้าง และการ ประหยัดพลังงาน
การบริการในบ้าน	ยังต้องการแรงงานต่างด้าว ต่อไป เนื่องจากขนาดครัวเรือน ลดลง ผู้สูงอายุมากขึ้น แรงงาน ไทยไม่ต้องการรับจ้าง	โครงสร้างการอยู่อาศัย เปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมือง มากขึ้น ทำให้ต้องการการ บริหารจัดการแบบกลุ่มใน อาคาร ในขณะที่ในห้องของ ตนเองพึ่งตนเองมากขึ้นด้วย ระบบ automation ทำให้การ จ้างแม่บ้านในแต่ละบ้านลดลง	ครัวเรือนเป็นครัวเรือนแบบ นิวเคลียร์ และ อยู่ด้วยตนเอง เพราะ ค่าจ้างแม่บ้านสูงมาก ไม่สามารถจ่ายได้โดย ครัวเรือนชั้นกลางเช่นในอดีต ครัวเรือนใช้ automation เป็น หลักต้องการผู้มีความรู้และ ทักษะ
อุตสาหกรรมการผลิตที่ใช้ แรงงานเข้มข้น	การย้ายฐานการผลิตไป ประเทศเพื่อนบ้าน การ ออก จากธุรกิจ การปรับเปลี่ยน โครงสร้างทุน (capital deepening) โดยการลงทุนใหม่ ทำให้ ความต้องการแรงงานไร้ ทักษะลดลง	การย้ายฐานการผลิตไป ประเทศเพื่อนบ้าน การ สร้าง ธุรกิจใหม่ เน้นทุน (capital deepening) โดยการลงทุนใหม่ ทำให้ ความต้องการแรงงานมี ทักษะ-ความรู้(knowledge workers) เพิ่มขึ้น	สร้างธุรกิจใหม่ เน้นทุน (capital deepening) และ เน้น ความรู้ เป็นฐานโดยการลงทุน ใหม่ ทำให้ ความต้องการ แรงงานมีทักษะ-ความรู้ (knowledge workers) เพิ่มขึ้น

จากการประเมินสถานการณ์ความต้องการแรงงานและความสามารถของระบบการศึกษาของประเทศในการผลิตอุปทานแรงงานที่มีความรู้-ทักษะ ที่ต้องการโดยนายจ้าง (จากการสำรวจ และ ข้อมูลตลาดแรงงาน) เราสรุปได้ว่า ช่องว่าง (gap) ของค่าจ้างเป็นตัวชี้อุปสงค์ส่วนเกิน (excess demand) อย่างชัดเจน ในขณะที่ ช่องว่างในเชิงปริมาณ การความต้องการแรงงานส่วนเกิน ใน การศึกษานี้ทำได้เฉพาะ ในเชิงทิศทางเท่านั้นดังตารางข้างต้น อย่างไรก็ตามการศึกษานี้เชื่อว่าประเทศไทยสามารถบริหารจัดการการสะสมทุนมนุษย์ของตนเองได้โดยการจำกัดเพดานการนำเข้าแรงงาน ต่างชาติ และ ต้องพึ่งการสร้างทุนมนุษย์ได้ด้วยตนเองในระยะยาว

ในระยะกลาง-ยาว ประเทศไทยควรมีแนวนโยบายที่ชัดเจนในการชะลอการนำเข้าแรงงาน ต่างชาติ การศึกษานี้เห็นว่า แรงงานต่างชาติที่ประเทศไทยควรพัฒนาเองได้ในระยะกลาง ได้แก่ แรงงาน ชำนาญการด้านการขาย และ บริการการเกษตร และประมง ตลอดจน เสมียน แรงงานด้าน เทคนิค การควบคุมระบบการผลิตและเครื่องจักรต่างๆ ตลอดจนวิชากรวิชาชีพ ควรมีการให้การ อบรมอย่างเข้มข้น และ ผลผลิตจากสถาบันการศึกษาเป็นสำคัญ

9. การรองรับสังคมผู้สูงอายุ อาศัยบทบาทขององค์กรภาคเอกชน

ในการศึกษาตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ในส่วนขององค์กรพัฒนาเอกชนได้รับการตอบแบบสอบถามจาก 33 องค์กรโดยกระจายในพื้นที่ต่างๆ อยู่ในพื้นที่ภาคกลางมากที่สุด โดยมี ภาคอีสานและภาคเหนือในลำดับรองลงมา จากข้อมูลดังกล่าวจะพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่ตอบ แบบสอบถามจำนวน 33 องค์กร ส่วนใหญ่แล้วจะมีรายได้ในการดำเนินการจากเงินบริจาคจาก ต่างประเทศในสัดส่วนที่สูงที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 63.6 โดยมีเงินสนับสนุนที่เป็นการรับเงินบริจาค ในประเทศเท่ากับเงินที่สนับสนุนโดยองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศเป็นแหล่งรายได้รองลงมา โดยมีองค์กรที่ได้รับคิดเป็นร้อยละ 54.5 ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ตอบแบบสอบถาม โดยจะการ ขอรับเงินสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยที่สุด จะมีเพียงร้อยละ 9.1 ขององค์กรที่ตอบ แบบสอบถามเท่านั้นที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรพัฒนาเอกชน ระบุบุคคลที่มีอายุในช่วง 20 – 30 ปีมากที่สุดโดยมีกลุ่มอายุ 30- 50 เป็น กลุ่มรองลงมา แต่ไม่มีความต้องการบุคคลที่มีอายุน้อยกว่า 20 ปีและกลุ่มอายุมากกว่า 50 ปีเข้าทำงาน องค์กรพัฒนาเอกชนมีความต้องการที่จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่สูง โดยมีถึง 23 องค์กร หรือร้อยละ 69.7 มีความต้องการที่จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน ในการจ้างงานผู้สูงอายุขององค์กรพัฒนา เอกชนจะเป็นในรูปแบบของการเป็นอาสาสมัครสูงสุดและมีการจ้างงานแบบครึ่งเวลาเป็นอีกหนึ่ง รูปแบบที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการ แต่ไม่พบว่ามีความต้องการจ้างงานผู้สูงอายุแบบเต็มเวลาเลย

ตารางที่ 13: แสดงทักษะ/ความสามารถพิเศษของผู้สูงอายุที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการรับเข้าทำงาน
(ตอบได้มากกว่า 1)

ทักษะ/ความสามารถ	ไม่ตอบ		ต้องการรับ		ไม่ต้องการรับ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
เกษตรอินทรีย์	10	30.3	9	27.3	14	42.4
การจัดการสิ่งแวดล้อม	10	30.3	11	33.3	12	36.4
สุขภาพทางเลือก	10	3.3	8	24.2	15	45.5
สุขภาพสมัยใหม่	10	30.3	2	6.1	21	63.6
ภาษาต่างประเทศ	10	30.3	14	42.4	9	27.3
ภาษา/วัฒนธรรมท้องถิ่น	12	36.4	3	9.1	18	54.5
ดนตรีต่างประเทศ	12	36.4	3	9.1	18	54.5
ดนตรีพื้นบ้าน	12	36.4	6	18.2	15	45.5
โภชนาการ	12	36.4	3	9.1	18	54.5

องค์กรพัฒนาเอกชนมีความต้องการที่จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงานในอัตราส่วนที่สูงถึงร้อยละ 69.7 แต่การจ้างหรือรับผู้สูงอายุเข้าทำงานองค์กรพัฒนาเอกชนอยากให้ผู้สูงอายุทำงานในฐานะของการเป็นอาสาสมัครมากกว่าโดยจะมีการจ่ายค่าตอบแทนแบบครึ่งอัตราที่กฎหมายกำหนด

ทักษะที่ผู้สูงอายุมีซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนต้องการให้เข้าทำงานจะเป็นทักษะในเรื่องของ **ภาษาต่างประเทศ** โดยมีความต้องการร้อยละ 42.4 รองลงมาจะเป็นทักษะในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อมและทักษะหรือความรู้ในเรื่องเกษตรอินทรีย์ ส่วนความรู้เรื่องการรักษาสุขภาพแบบสมัยใหม่องค์กรพัฒนาเอกชนมีความต้องการน้อยที่สุด ขณะที่การจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้สูงอายุขององค์กรพัฒนาเอกชนจะมีลักษณะเป็นการจ่ายแบบครึ่งหนึ่งของค่าแรงตามกฎหมาย โดยมีการจ่ายค่าแรงแบบเต็มจำนวนตามกฎหมายเป็นลำดับรองลง

องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีแผนทำกิจกรรมและได้ทำกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุน้อยมาก มีเพียงร้อยละ 39.4 แต่หากแยกเป็นกิจกรรมที่ผู้สูงอายุได้ประโยชน์โดยตรงในการพัฒนาทักษะหรือการสร้างเสริมความภาคภูมิใจในกลุ่มผู้สูงอายุจะมีเพียงร้อยละ 36.4 ขององค์กรที่ตอบแบบสอบถามที่ได้ปฏิบัติ ในส่วนของแผนงานในอนาคตก็มีเพียงร้อยละ 36.4 ที่ได้มีการกำหนดชัดเจนที่จะดำเนินการกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุ

ตารางที่ 14: แสดงถึงลักษณะความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่อยากให้รัฐสนับสนุนบุคลากรเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ

ทักษะ/ความสามารถ	ไม่ตอบ		ต้องการรับ		ไม่ต้องการรับ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
นักกายภาพบำบัด	7	21.2	-	-	26	78.8
ผู้เชี่ยวชาญสุขภาพจิต	7	21.2	9	27.3	17	51.5
นักสังคมสงเคราะห์	6	18.2	11	33.3	16	48.5
นักพัฒนาชุมชน	7	21.2	17	51.5	9	27.3
นักโภชนาการ	7	21.2	-	-	26	78.8
แพทย์/พยาบาล	6	18.2	10	30.3	17	51.5
อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ	7	21.2	12	36.4	14	42.4

ตารางที่ 15: แสดงถึงความต้องการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่อยากให้รัฐบาลหรือให้ความรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรให้สามารถรองรับผู้สูงอายุในชุมชน

ทักษะ/ความสามารถ	ไม่ตอบ		ต้องการรับ		ไม่ต้องการรับ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กายภาพฟื้นฟู	7	21.2	2	6.1	24	72.7
สุขภาพจิตชุมชน	7	21.2	13	39.4	13	39.4
สังคมสงเคราะห์	7	21.2	16	48.5	10	30.3
พัฒนากลุ่มผู้สูงอายุ	6	18.2	22	66.7	5	15.2
โภชนาการ	7	21.2	6	18.2	20	60.6

องค์กรพัฒนาเอกชนร้อยละ 93.0 จะได้กำหนดแผนปฏิบัติเป็นรายปีที่ได้มีการกำหนดแผนการปฏิบัติงานรายปีไว้แล้ว และมีร้อยละ 81.8 ที่มีการกำหนดแผนงานในอนาคตและได้มีการจัดทำลักษณะงานของบุคลากรในองค์กร แต่พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนที่เตรียมความพร้อมหรือเสริมศักยภาพให้แก่บุคลากรเพื่อรองรับหรือช่วยเหลือผู้สูงอายุจะน้อยมากมีเพียงร้อยละ 15.2

ในส่วนของการสนับสนุนจากภาครัฐที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุนั้น มีความต้องการเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ทำกิจกรรมหรือส่งเสริมกิจกรรมกลุ่มผู้สูงอายุเช่น นักพัฒนา

ชุมชน และยังต้องการอาสาสมัครที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สูงอายุในชุมชน รวมทั้งยังต้องการความรู้ที่จะเป็นการพัฒนาผู้สูงอายุหรือการทำกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุและความรู้ในเรื่องสังคมสงเคราะห์

จากข้อมูลพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนร้อยละ 57.6 ได้จัดสรรงบประมาณในการพัฒนาทักษะของบุคลากรของตนเอง พบว่ารูปแบบการฝึกทักษะบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นทั้งการฝึกอบรมในระหว่างการทำงานและการฝึกอบรมนอกระยะเวลาการทำงาน

10 .ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1) นโยบายประชากร

การปรับเปลี่ยนนโยบายประชากร ที่เดิมนั้นนโยบายการควบคุมปริมาณหรือจำนวนประชากรของประเทศไปสู่เป้าหมายที่จะสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เอื้อประโยชน์ต่อคนหนุ่มสาวที่ต้องการแต่งงานและมีบุตร ส่งเสริมความสมดุลระหว่างชีวิตครอบครัวที่ต้องดูแลบุตรกับชีวิตการทำงาน ส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ของพ่อแม่และเด็กให้ดีขึ้น เพื่อให้มีส่วนช่วยทางอ้อมให้ประชาชนในประเทศมีบุตรเพิ่มขึ้นเพื่อที่จะรักษาระดับภาวะเจริญพันธุ์ของประเทศไม่ให้ต่ำมากเกินไป ในทางรูปธรรม โดย รักษาระดับภาวะเจริญพันธุ์ให้อยู่ในระดับทดแทนและปรับปรุงอัตราการเจ็บป่วยและการตายของประชากรเป็นส่วนหนึ่งของในความสำเร็จของกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งเสริมด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่ครอบครัวเพื่อให้การสะสมทุนมนุษย์เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมบทบาทสตรีโดยเพิ่มโอกาสการมีงานทำและสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ปรับปรุงโอกาสการทำงานและให้บริการดูแลเกี่ยวกับสุขภาพและสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุ

2) นโยบายผู้สูงอายุ

การศึกษานี้เสนอให้เพิ่มโอกาสการทำงานที่เหมาะสมให้กับผู้สูงอายุ โดยการขยายอายุเกษียณและยกเลิกข้อจำกัดเกี่ยวกับอายุสำหรับการจ้างแรงงานใหม่ ส่งเสริมให้สาธารณชนเข้าใจถึงความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้สูงอายุทำงาน กำหนดระบบที่เอื้อให้องค์กรต่าง ๆ เสนอโอกาสการทำงานให้กับผู้สูงอายุ จัดสถานที่ทำงานให้กับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น การพัฒนาและเพิ่มโอกาสการทำงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ การขยายอายุเกษียณ การกำหนดมาตรการจูงใจให้นายจ้างจ้างงานผู้สูงอายุเป็นแนวทางและมาตรการที่ ประเทศไทยควรพิจารณานำมาใช้เพื่อส่งเสริมการทำงานของสูงอายุเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศ

3) นโยบายแก้ไขปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงาน

การศึกษาเสนอให้ใช้กลไกการปรับตัวของค่าจ้างภายใต้กลไกตลาดแรงงานเป็นหลักสำคัญจากการที่มีข้อเท็จจริงที่ว่าค่าจ้างที่ถูกจ้างต้องการและที่นายจ้างยินดีจ่ายมีช่องว่าง (Wage gap) การแก้ไขปัญหาความแตกต่างของค่าจ้าง โดยการที่รัฐต้องเข้าแทรกแซง ตลาดแรงงาน

ในการกำหนดนโยบายค่าจ้าง ประกอบด้วย การปรับปรุงการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ไปเป็นค่าจ้างคำนวณจากความพอเพียงของการใช้ชีวิต (Life wage) โดยการพิจารณาคำนวณต้นทุนการมีชีวิต (cost of living index) เป็นฐานการคำนวณค่าจ้างขั้นต่ำ มากกว่าใช้กลไกของระบบไตรภาคี เช่นในปัจจุบันค่าจ้างระบบนี้จะปรับตัวตามต้นทุนการมีชีวิตขั้นต่ำโดยอัตโนมัติ ในกรณีที่นายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำสุด ควรเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะประกันระดับของสวัสดิการสังคมขั้นต่ำสุด โดยใช้เครื่องมือทางนโยบายด้านสวัสดิการสังคมแทนระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

สำหรับค่าจ้างที่เกินกว่าระดับค่าจ้างพอเพียงเพื่อการใช้ชีวิต เห็นควรให้เป็นการกำหนดจากกลไกตลาด มากกว่าที่จะกำหนดจากผลของการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและกลไกตลาด อย่างเช่นปัจจุบันที่มีระดับต่ำและอาจทำให้เกิดปัญหาไร้คุณภาพในตลาดแรงงาน เนื่องจากช่องว่างค่าจ้างคงอยู่ (Persistent wage differential) และทำให้เกิดภาวะไร้ประสิทธิภาพของตลาด (sub-optimal labor market) ในส่วนของแรงงานไร้ฝีมือ (unskilled labor market) แม้ตลาดแรงงานมีฝีมือ (ความรู้-ทักษะ) จะมีประสิทธิภาพ เนื่องจากค่าจ้างมีการปรับตัวอย่างคล่องตัว (flexible wage regime)

การศึกษาเสนอให้ใช้การฝึกอบรมด้านต่างๆ เพื่อยกระดับความสามารถ ของแรงงานอันประกอบด้วยความรู้-ทักษะทั่วไปและทักษะเฉพาะเพื่อเสริมการสะสมทุนมนุษย์ที่จะช่วยสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และ การปรับตัวเพิ่มขึ้นของค่าจ้างในระยะกลาง-ยาว พร้อมๆกับการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน (High wage – high productivity growth path) เช่นเดียวกับที่ประเทศสิงคโปร์ ไต้หวัน เกาหลี และ ญี่ปุ่นเป็นมาในอดีต งบประมาณที่ควรพิจารณาเท่ากับร้อยละ 0.01 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) เป็นอย่างน้อย

4) นโยบายการสร้างมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพ (vocational quality)

จากการศึกษาเชิงประจักษ์ของการศึกษานี้พบว่า การสะสมทุนมนุษย์ (Human capital accumulation) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับลำดับขั้นการพัฒนา (economic development) ในขณะที่การปรับปรุงคุณภาพของระบบการศึกษามีผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษา ในการศึกษาวิจัยนี้ให้ลำดับความสำคัญของการสร้างระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (vocational quality system) ของอาชีพที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน (demand side approach) ที่สามารถทำงานตามทักษะที่ปรากฏตามที่ได้มีการสอบ (qualification training and testing)

สืบเนื่องจากการที่ ผู้วิจัยเสนอ ให้รัฐพิจารณาส่งเสริมให้กลไกของตลาดโดยระบบค่าจ้างเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาค่าจ้างไม่สมดุลระหว่าง อุปสงค์และอุปทานของแรงงาน ทั้งนี้การศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นว่าตลาดแรงงานไทยมีความเป็นปรกติและมีการปรับตัวของระบบอุปสงค์-อุปทานค่อนข้างมีประสิทธิภาพในเชิงโครงสร้างค่าจ้าง โดยขึ้นความรู้ และ ทักษะ ฯลฯ ในภาพรวม

อย่างไรก็ตามตลาดแรงงานยังมีความไม่สมดุลระหว่างอุปสงค์-อุปทานในความรู้-ทักษะบางประเภทเช่นคอมพิวเตอร์ IT และ วิศวกรไฟฟ้า สายวิทยาศาสตร์ต่างๆ ฯลฯ ที่ค่าจ้างควรปรับตัว

สูงขึ้นตามความหายากและผลิตภาพของแรงงาน แต่นายจ้างยังลังเลที่จะเสนอค่าจ้างที่สามารถรักษา ลูกจ้างเหล่านี้ไว้ในระยะยาว ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการขึ้นค่าจ้างโดยอัตราค่าจ้างที่มีระบบค่าจ้างขั้นต่ำเป็น พื้นฐาน แม้แรงงานระดับที่มีความรู้ และทักษะต้องการค่าจ้างที่สูงขึ้น กลับไม่มีระบบที่แปลงทักษะและ ความหายากไปสู่มูลค่าค่าจ้างที่เป็นที่ยอมรับของทั้งนายจ้างและลูกจ้างว่าจะสามารถมอบงานที่ นายจ้างต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพพอ เพื่อสร้างมาตรฐานวิชาชีพที่เจ้าของอาชีพหรือนายจ้าง ยอมรับ รัฐบาลอาจจำเป็นต้องจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (Professional Quality Institute) ที่สามารถ ในการรับรอง (Accreditation) การทดสอบ (Testing and Qualifying) ทักษะการใช้แรงงานตาม วิชาชีพ การผลิตกำลังแรงงานตามคุณวุฒิ และการฝึกอบรม (Training) แรงงานตามความต้องการ ของผู้ใช้แรงงานในแต่ละวิชาชีพที่มีความถนัด (Competency Demand and Use) ต่างๆ หากมีการ จัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ แรงงานจะมีหลักประกันชัดเจนว่าสมรรถนะที่ดีขึ้นจากการฝึกอบรม ทำให้ทักษะดีขึ้นความรู้ดีขึ้นมีคุณค่าทางตลาด (ค่าจ้าง) ที่สูงขึ้น ทั้งนี้หลังจากมีการทดสอบแล้วจะได้รับ หนังสือรับรองสมรรถนะ (Qualification Certificate) ความชัดเจนนี้ทำให้ข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน ระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้างที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Asymmetric information) ลดลง อย่างมีนัยสำคัญเช่นใน หลายประเทศ ได้แก่ เกาหลี ญี่ปุ่น เป็นต้น ผลที่สำคัญคือ ความแตกต่างของค่าจ้าง (wage gap) ที่ ปรากฏในตลาดแรงงานไทยจะลดลงเช่นกัน

การส่งเสริมกลไกตลาดที่ภาครัฐจัดให้มีขึ้น นอกจากการมีสถาบันฯ แล้ว การให้การ อุดหนุน แก่สร้างระบบการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงาน โดยคุณวุฒิวิชาชีพและค่าจ้างที่ เคลื่อนไหวในตลาดจะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพของตลาดแรงงานและจะแก้ไขปัญหาความขาด แคลนแรงงานในสาขาวิชาชีพสำคัญได้

5) นโยบายการสะสมทุนมนุษย์จากการปรับระบบการศึกษา

จากการศึกษาเชิงประจักษ์ของการศึกษานี้พบว่า การสะสมทุนมนุษย์ (Human capital accumulation) มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับลำดับขั้นการพัฒนา (economic development) ในขณะที่การปรับคุณภาพของระบบการศึกษามีผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษา ในการศึกษาวิจัยให้ ลำดับความสำคัญของการสร้างผู้สำเร็จการศึกษาที่มีความรู้พื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในระดับสูง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อปัจจัยที่นำเข้าสู่ระบบการศึกษาขั้นสูงจาก ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีความรู้ในระดับที่พอเพียงต่อการต่อยอด

ในระดับอาชีวศึกษา รัฐฯควรมีมาตรการชัดเจนหากสนับสนุนการเรียนต่อจากสายอาชีพ ปวส.สู่ระดับอุดมศึกษาในสายช่างฝีมือและสายอาชีพโดยมีการสร้างเส้นทางการเรียนรู้-อาชีพให้ ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดความสูญเปล่าที่มีค่าเสียโอกาสอันเกิดจากการละทิ้งความรู้สายช่าง และวิศวกร ไปเป็นสายสามัญของนักเรียน ปวช. – ปวส. นอกจากนั้นควรมี การเทียบโอน ภูมิปัญญาของปราชญ์สู่ระบบการมีคุณวุฒิวิชาชีพ และการเข้าสู่วิชาการสายช่างฝีมือที่มีระดับ ปริญญาตรี-โท

รัฐควรที่จะสร้างระบบการศึกษา ระดับปริญญาตรี-โท สายช่าง ภายใต้ระบบ คุณวุฒิวิชาชีพ แทน โดยการเทียบโอน-สอบโดยผู้ที่ได้เส้นทางอาชีพ ในสายช่าง นั่นคือความสำเร็จ รายได้และเกียรติจากการเป็นช่าง เทคนิคและวิศวกรเป็นที่ยอมรับของสังคมเช่นเดียวกับสายสามัญพร้อมกันนี้ ควรเพิ่มบทบาทการผลิตกำลังคนสายช่างของภาคเอกชนให้มากขึ้น

ในระดับอุดมศึกษา รัฐฯปรับกลไกการจัดสรรเงินจากเดิมที่เป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปทาน หรือสถานศึกษา (supply side financing) เป็นหลัก มาเป็นการจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียน ให้มากขึ้น (demand side financing) โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนรายหัวที่รวมเงินเดือน (Unit Cost)⁷ ในลักษณะเงินก้อน (block grant) ใช้เครื่องมือทางการเงินเพื่อสร้างแรงจูงใจให้สถานศึกษาที่สามารถปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมาตรฐานสนองตอบความต้องการของผู้เรียนและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร โดย การยุบรวมเลิกโรงเรียนขนาดเล็กที่ด้อยประสิทธิภาพ ดันทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยสูง การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การสร้างแรงจูงใจผ่านเครื่องมือทางการเงิน ผ่านด้านอุปสงค์หรือตัวผู้เรียนให้มากขึ้น (demand side financing) โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนรายหัวที่รวมเงินเดือน (Unit Cost)⁸ ในลักษณะเงินก้อน (block grant)⁹ ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รับผิดชอบการประเมินสถานศึกษาในด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากร นอกเหนือจากการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษาและผู้เรียน การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล (ครูและบุคลากรทางการศึกษา) การส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาด

การสร้างทุนมนุษย์ระดับอุดมศึกษา ประกอบด้วย (1) การทำ Industry Scan เป็น ระยะเวลาทุก 2-3 ปี เพื่อวางแผนการกำหนดการร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคเอกชน¹⁰ ที่ต้องการบุคลากร และ ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์-วิศวกรรม ด้านใดเพื่อแก้ปัญหาการผลิต ฯลฯ การทำ ข้อตกลงระหว่างภาคี (partnership agreement) ตลอดจนการจัดตั้งศูนย์แห่งความเป็นเลิศ (center of excellence) ที่มีงบประมาณอุดหนุนระยะต้นจากภาครัฐฯ หรือ การระดมทุนจากตลาดทุน และสามารถหารายได้จาก การแก้ปัญหาด้านเทคโนโลยีและวิศวกรรมให้กับบริษัทผู้ผลิตไทยโดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลาง-ย่อม โดยพิจารณาเป็นความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา-อุตสาหกรรมเป็นลักษณะ Area Base (ราย

⁷ เงินอุดหนุนรายหัวที่รัฐจัดสรรให้ นั่น ต้องสะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยที่มีประสิทธิภาพในการให้บริการการศึกษาแก่ผู้เรียนด้วย คุณภาพและมาตรฐานขั้นต่ำตามสิทธิของพลเมืองที่บัญญัติในกฎหมาย

⁸ เงินอุดหนุนรายหัวที่รัฐจัดสรรให้ นั่น ต้องสะท้อนต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยที่มีประสิทธิภาพในการให้บริการการศึกษาแก่ผู้เรียนด้วย คุณภาพและมาตรฐานขั้นต่ำตามสิทธิของพลเมืองที่บัญญัติในกฎหมาย

⁹ สถานศึกษาที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนเป็นก้อน (block grant) จะต้องเปลี่ยนสถานะเป็น โรงเรียนพันธะสัญญา ก่อน

¹⁰ ขอขอบคุณ ดร.พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์ มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรีที่ชี้แนะประเด็นนี้ และ แนะนำว่า ครู-นักเรียนต้องเพิ่มระดับ Science literacy เพื่อเป็นรากฐานในระดับประถมศึกษาก่อนส่งต่อไปกับการศึกษาระดับสูงกว่าต่อไป

ภูมิภาค) ให้เป็นการวางเครือข่ายการพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Clustering) ที่ต้องกระจายตัวสู่ภูมิภาค (2) ในการลงทุนสร้างทรัพยากรมนุษย์ในระดับอุดมศึกษา การศึกษานี้เสนอให้ มีการเพิ่มระดับของงบประมาณวิจัย และสร้างบุคลากรวิจัยพัฒนา จากปัจจุบัน 0.26% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติภายในประเทศ (GDP) ไปสู่ระดับร้อยละ 1.00 ภายใน 3 ปี และ 1.5 ภายใน 6 ปี ทั้งนี้ เป็นไปตามการวิเคราะห์เงื่อนไขการพัฒนาที่ได้ทำการศึกษาจากประเทศพัฒนา

6) นโยบายเกี่ยวกับด้านอุปทาน แรงงานจากการนำเข้าแรงงานความรู้และทักษะสูงจากต่างประเทศ

การศึกษานี้วินิจฉัยว่ายังมีความจำเป็นในระยะเฉพาหน้า ปัจจุบันที่จะต้องเติมเต็มความต้องการแรงงานที่มีทักษะและความรู้ที่ขาดแคลนจากต่างประเทศ ในระยะกลาง-ยาว ควรเร่งสร้างบุคลากรที่มีคุณสมบัติดังกล่าวจากระบบการศึกษาของไทย เนื่องจากมีผลตอบแทนสุทธิต่อสังคมดีกว่าการนำเข้าซึ่งอาจเกิดปัญหาด้านต่างๆ ตามมา

การศึกษาพบว่า การเพิ่มผลิตภาพของลูกจ้าง ร้อยละ 1.5 ต่อปี โดยการเข้ารับการอบรมทักษะ และปรับปรุงความรู้ ทำให้นายจ้างสามารถผลิตและแสวงหากำไรสูงสุดได้แม้ต้องเพิ่มค่าจ้างไปพร้อมกัน การที่รัฐฯ อุดหนุนการอบรมลูกจ้าง ปีละร้อยละ 0.01-0.05 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ทำให้มีการเข้าร่วมในตลาดแรงงานมากขึ้นและไม่จำเป็นต้องมีการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ ระยะกลาง-ยาว และใช้แนวคิดด้านอุปสงค์เป็นตัวนำ (Demand side approach) ในระยะสั้น

นโยบายการนำเข้าแรงงาน ในชั้นต่างๆเป็นดังนี้

ขั้นที่ 1 แรงงานไร้ทักษะ (Unskilled sweat and tear labor) เห็นควรให้มีนโยบายการนำเข้าได้อย่างจำกัด และมีการลงทะเบียนอย่างเข้มงวด แต่ไม่ต้องเก็บค่าหัวล่วงหน้าหรือมัดจำให้เป็นการเจรจาทวิภาคีระหว่างรัฐฯและไม่มีการอนุญาตตั้งถิ่นฐาน แต่มีบัตรอนุญาตชั่วคราว (pass book) โดยไม่กำหนดจำนวนล่วงหน้าแต่ต้องเป็นการขออนุญาตจากนายจ้างตามข้อกำหนดที่เข้มงวดทุกสิ้นปีก่อนกลับต้องจ่ายภาษีรายได้ตามกฎหมายไทย

ขั้นที่ 2 แรงงานที่มีทักษะ (Skilled labor) การผลิตและสามารถเรียนรู้เทคโนโลยี อนุญาตให้นายจ้างนำเข้าได้หากได้รับการพิสูจน์ความขาดแคลนอย่างยี่งวดและเป็นระยะสั้นไม่เกิน 1-2 ปี โดยนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในระดับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างระดับนานาชาติและลูกจ้างต้องจ่ายภาษีไม่ต่ำกว่าที่จ่ายในตลาดแรงงานนานาชาติที่เป็นธรรม

ขั้นที่ 3-4 แรงงานที่มีทักษะทางเทคโนโลยีเฉพาะและมีความสามารถด้านวิจัยและพัฒนา (Special skilled labor and Research and development or Knowledge worker) แรงงานในขั้นนี้ให้เปิดเสรีในการเข้ามาในระยะ 3 ปี หากพิสูจน์ได้ว่าขาดแคลนและให้จ่ายภาษีตามอัตรานานาชาติที่เป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อดึงดูดระดับค่าตอบแทนต่อแรงงานเดียวภายในประเทศ เพื่อไม่ให้เกิดความเบี่ยงเบนของค่าจ้างในตลาดแรงงานไทย

นโยบายการนำเข้าแรงงานควรใช้กลไกการเสียภาษีรายได้เป็นเครื่องมือในการกำกับจำนวน และ คุณภาพของแรงงานนำเข้ามากกว่าใช้ การกำหนดจำนวนทางอ้อมโดยการใช้ใบอนุญาตการทำงานตามโควตาของทุน ในปัจจุบันการใช้โควตาจากสัดส่วนทุนต่างชาติทำให้มีการนำเข้าแรงงาน บางสาขาเช่นฝ่ายขาย และบริการ เสมียน บัญชีที่น่าจะมีการพัฒนาให้คนไทยทำแทนได้ การใช้กลไก ภาษีจะมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ อัตราสามารถปรับตามนโยบายเมื่อมีความขาดแคลน-อิมตัว

7) นโยบายอุตสาหกรรมการผลิต

อุตสาหกรรมที่สำคัญในอนาคตที่คาดว่าจะเป็ นแกนหลักของการพัฒนา ได้แก่ อุตสาหกรรม ที่พัฒนาบนพื้นฐานของความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีชีวภาพ (Bio technology) นาโน (Nano technology) วัสดุศาสตร์ (Material technology) และ สารสนเทศ (Information technology) เพื่อผลิต ชิ้นงาน อาทิ Solar Energy, Wireless communication, Filter and Catalysts, Green manufacturing RFID tagging for logistics, Hybrid vehicles, Tissue engineering, Quantum cryptography เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ แนวโน้มการพัฒนาโดยพิจารณาแหล่งที่มาของการเจริญเติบโตจากด้าน อุปสงค์-อุปทาน เราพบว่าประเทศไทยยังมีลำดับการพัฒนาอยู่ในขั้นต้นของการพัฒนาเท่านั้น เมื่อ พิจารณาระดับรายได้ ต่อหัวประชากร ประเทศไทยจะสามารถพัฒนาต่อไปได้ เมื่อมีการลงทุนใน การสร้างความรู้ ผ่านการทำวิจัยทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในสาขาวิชา ดังกล่าวข้างต้น (บทที่ 3)

จากการวิเคราะห์ทักษะของกำลังแรงงานโดยระดับของการศึกษาวัดโดยระดับค่าจ้างของ แรงงานในกลุ่มลูกจ้าง

- กลุ่มที่มีมูลค่าเพิ่มและการสร้างสรรค์คุณค่าน้อย (Sweat and Tear Industries/Services) หรือกลุ่มใช้แรงงานเข้มข้น (Labor Intensive) มีระดับรายได้ต่ำกว่า 7,000 บาท ต่อเดือน ที่จบจาก มัธยมศึกษา ปวช. หรือ ต่ำกว่า

- กลุ่มที่มีการใช้องค์ความรู้เป็นฐานร่วมกับการใช้ทักษะการผลิต (Sweat and Brain Industries/Services) หรือกลุ่มที่ใช้ ความชำนาญเป็นหลัก ร่วมกับเทคโนโลยี (Skill Intensive with Technology Intensive) มีรายได้ 7,000 – 13,000 บาท ต่อเดือน ในกรณี ใช้ ทักษะ และ มีรายได้ ระหว่าง 13,000- 25,000 บาท ในกรณี แรงงานมีการใช้ เทคโนโลยี มีความรู้ระดับปริญญาตรี และ สูง กว่า

- กลุ่มที่มีการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในระดับสูงเป็นฐานการผลิต (Brain and Opportunity Industries/Services) กลุ่มที่ใช้ความรู้ได้จากการวิจัยและพัฒนา (Research and Development Intensive) มี รายได้ 60,000 และมากกว่า มีความรู้สูงกว่าปริญญาตรี

การศึกษาพบว่าประเทศไทยมีแรงงานส่วนใหญ่มีระดับความรู้ต่ำกว่าปริญญาตรีและน่าจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมหากแนวโน้มเทคโนโลยี เป็นไปในทิศทางที่ก้าวหน้า ดังกล่าวข้างต้น เป้าหมายอุตสาหกรรมหลักของประเทศควรก้าวข้าม ขั้น ที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น ไปสู่

การใช้ความรู้เข้มข้นในการผลิต ปิโตรเคมีและพลาสติกยานยนต์และชิ้นส่วน อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า เหล็กและเหล็กกล้า สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ผลิตภัณฑ์ยาง อาหาร ผลิตภัณฑ์อาหาร โดยเฉพาะแปรรูปผักและผลไม้ กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ การผลิตเอทานอล และการผลิตไบโอพลาสติก

การสร้างความรู้ที่จำเป็นได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจด้านเทคนิคอย่างดีในด้านการผลิต กล่าวคือ Energy & Lose Control Process Simulation Material & Polymer Science Reliability Safety & Environment Unit operation (Polymer Processing) Basic Equipment Care การวิจัยพัฒนา Catalyst Development Advanced Polymer Chemistry Customer Needs / Product Application ทักษะการปฏิบัติที่เป็นเลิศในกระบวนการผลิต ได้แก่ Analytical / Problem Solving Skills Knowledge Application Learning Skills Term work / Interpersonal Leadership / Coaching Skills English Skills และการพัฒนาทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมอย่างเป็นระบบโดยให้มีความคิดสร้างสรรค์และสมบุกสมบัน (Hands-on) และใฝ่รู้ (Curiosity)

8) นโยบายตลาดแรงงานรองรับการปรับตัวของเกษตรสมัยใหม่ อาหาร-พลังงาน

การศึกษานี้พบว่าระบบกายภาพและนิเวศน์ของโลกกำลังประสบปัญหาภัยกับสภาวะโลกร้อน อันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Green house gas หรือ GHG) จากขบวนการผลิตและการบริโภคทั่วโลก ทั้งโลกกำลังเรียกร้องหาความร่วมมือในการลด GHG และหันไปใช้พลังงานทดแทน พลังงานทางเลือก โดยเฉพาะ พลังงานชีวมวล ชีวภาพ พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม และ พลังงานใต้พิภพ (biomass, biogas, waste to energy, wind energy, geothermal energy, solar energy etc.)

ในอีกด้านหนึ่งสภาวะโลกร้อนอาจทำให้เกิดความขาดแคลนอาหาร ในซีกโลกภาคใต้ ซึ่งยากจนอยู่แล้วจากการเพาะปลูก และ เกือบทั่วที่ไม่ได้ผลจากภาวะ น้ำแล้ง-น้ำท่วมที่รุนแรงขึ้น และคาดเดายากขึ้น จนอาจนำไปสู่วิกฤตอาหาร (Food crisis) ของโลก ซ้ำเติมวิกฤตพลังงาน (energy crisis)

ประเทศไทยสามารถ สร้างภูมิคุ้มกันจากปัญหาดังกล่าวได้ จากการที่มีความสามารถผลิตอาหารที่เหลือพอแก่การบริโภค และสามารถส่งออกเพื่อแสวงหาโอกาสที่เกิดขึ้น จากแนวโน้มของภาวะวิกฤตฯ ยิ่งไปกว่านั้นประเทศไทยมีทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจน พืช-สัตว์ ที่สามารถให้ส่วนที่เหลือ (Residues) หลังเก็บเกี่ยวเพื่อไปเป็นพลังงานชีวมวล-ชีวะภาพ-ชีวะมวล แสงอาทิตย์ ฯลฯ ได้จำนวนมาก แม้พลังงานเหล่านี้ยังมีสัดส่วนน้อย เทียบกับพลังงานจากซากพืช-สัตว์ที่บดดม (Fossils) แต่การศึกษานี้เชื่อว่าแนวโน้มการหันมาใช้พลังงานเหล่านี้ มีมากขึ้นในอนาคต

ภายใต้แนวโน้มของการเป็นสังคมผู้สูงอายุ การลดลงของแรงงานในวัยเรียนเนื่องจากการเรียนที่ยาวนานขึ้น ทำให้มีคำถามว่าประเทศไทยจะสามารถแก้วิกฤต อาหาร-พลังงาน และ แสวงหา

ประโยชน์จากแนวโน้มนี้ได้จริงหรือไม่ คำตอบจึงควรอยู่ที่การสร้างทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับการขยายตัวนี้ให้ได้

นโยบายที่การศึกษานี้เสนอได้แก่ การสร้างมาตรการให้แรงงานย้ายถิ่นจากภาคเกษตรกลับสู่ภูมิลำเนา (Migrant U-turn Policy) โดยเฉพาะคนรุ่นหนุ่มสาวที่ปัจจุบันมักต้องการศึกษาต่อในระบบมหาวิทยาลัยทั่วไป (general university system) รัฐบาลควรให้การอุดหนุนแก่ผู้ต้องการกลับไปทำพืชพลังงานและพืชอาหาร ในการเรียนหลังจากจบแล้วมีทุนประเดิมให้ประกอบการเกษตรสมัยใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการเพาะปลูกควบคุม (Green house) ที่มีระบบควบคุมการเปิด-ปิด แสง-น้ำ ได้ โดยใช้แรงงานตัวเอง สำหรับทุนประเดิมเป็นการกู้และอุดหนุนบางส่วนจากงบประมาณขององค์กรส่วนท้องถิ่น

9) นโยบายภาคบริการและกำลังคนในอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ

แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และระบบการผลิต ระบบการค้า และอุตสาหกรรมของโลกที่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างสังคม-เศรษฐกิจ โน้มเข้าสู่การใช้ความรู้ (Knowledge society and economy) เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายว่าเป็นกระแสหลักของการเปลี่ยนแปลง

ความรู้ที่แพร่กระจายส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ อาทิ จากความรู้ด้านนาโนเทคโนโลยี และโมเลกุลขนาดเล็กก่อให้เกิดการพัฒนาวัสดุศาสตร์ ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลให้เกิดการสร้างเครือข่ายเชื่อมต่อของระบบสื่อสารไร้สาย ไร้ขอบเขตจำกัดทั้งภาพและเสียง พร้อมๆ กับข้อมูลการพัฒนาทางด้านชีววิทยาศาสตร์ทำให้สามารถคิดค้นนวัตกรรมใหม่ด้านตัวยารักษาโรคร้ายต่างๆ ฯลฯ

ดังนั้น ไม่เพียงแต่ภาคการผลิตอุตสาหกรรมเท่านั้นที่ต้องมีการปรับตัวทางด้านอุปสงค์ต่อกำลังแรงงานในภาคการบริการ อาทิเช่น การค้าที่ต้องการผู้ที่มีความสามารถ และทักษะในการให้บริการเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงแบบแผนของรสนิยมของตลาดอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่ผู้สูงวัยด้วย นอกจากนี้ยังต้องเข้าใจและเข้าถึงการใช้เครือข่ายสารสนเทศที่ไร้ขีดจำกัดในการวางแผน และปฏิบัติการให้บริการทางการค้า เพื่อสร้างอำนาจต่อรองจากการลดต้นทุนที่ได้จากการประหยัดต่อเครือข่าย (Economic of scope and net work) จากการบริหารระบบลอจิสติกส์ ทั้งภายในและภายนอกเครือข่ายผู้ใช้แรงงานในสาขาอาชีพนี้ (‘Sales workers’ รหัสอาชีพ กลุ่ม 4) ได้แก่ นักการขายด้านต่างๆ เช่นขายประกัน อสังหาริมทรัพย์ และผลิตภัณฑ์ทางการเงิน (financial instruments) นักการขายเทคโนโลยี ตัวแทนการขายของสถานประกอบการผลิตอุตสาหกรรมจำเป็นต้องมีความรู้ด้านการใช้ศาสตร์ทางด้านสารสนเทศ และการวิจัย ตลอดจนศิลปะ จิตวิทยา และ ภาษา อย่างเชี่ยวชาญ

การบริการสาขาโรงแรม และบริการอาหาร จัดเลี้ยง ต้องการกำลังคนที่มีคุณสมบัติมากกว่าเพียงจัดการบริการด้านอาหารและที่พัก (Catering and lodging services, ตามรหัสอาชีพกลุ่ม 5 ‘Service workers’) แต่ยังหมายครอบคลุมถึงการใช้ความรู้ด้านโภชนาการที่ถูกต้องกับหลักวิชา (Gastronomy) และเหมาะสมกับตลาดการใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ในห้องพัก และการตกแต่งภายใน ดังนั้นกำลังแรงงานในสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้องต่างๆ ได้แก่ แม่บ้าน (Housekeeping), พ่อครัว (Cooks) ผู้ให้บริการ (Waiters) ผู้ดูแลบาร์ (Bartenders) ผู้ทำความสะอาดภายในอาคาร (Building caretakers, cleaners) จำเป็นต้องมีการพัฒนาความรู้ด้านอื่นที่เกี่ยวข้องนอกจากเพียงงานบริการเท่านั้น การสร้างกำลังแรงงานที่มีทักษะด้านวิชาชีพ (Professional Qualification) เป็นทางแก้ปัญหาด้าน ทักษะเสริมด้วย การให้การอบรมด้านความรู้เป็นการสร้างเสริมสมรรถนะ (Competency) ของแรงงาน ต่อไปสำหรับแรงงานฝีมือระดับรองในสาขาการบริการนี้ อาจจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างประเทศที่ผ่านการฝึกอบรมด้านคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification) ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างไทยและเพื่อนบ้านโดยเฉพาะประเทศที่มีภาษาและวัฒนธรรมใกล้เคียงกับคนไทย

การบริการสาขาการสื่อสารและโทรคมนาคม บริการถ่ายทอดวิทยุ-โทรทัศน์ บริการโทรศัพท์ บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ บริการโทรทัศน์ทางสายเคเบิล บริการถ่ายทอดสัญญาณดาวเทียม บริการระบบสื่อสารทางอินเทอร์เน็ต มีความต้องการผู้ที่รอบรู้ภาษาต่างประเทศ ถ้าประเทศไทยจะเดินหน้าเป็น ศูนย์กลางของภูมิภาค การเปิดเสรี ธุรกิจสื่อสารและคมนาคม จะส่งผลต่อความต้องการ กำลังคนด้านนี้ อย่างไรก็ดีผู้เชี่ยวชาญ ที่อยู่ในวงการทั้งด้านการสร้างรายการ ด้านการให้บริการยังเน้นการบริการเพื่อรองรับตลาดภายในประเทศมากกว่าตลาดในภูมิภาค การก้าวหน้าของดาวเทียมสื่อสาร น่าจะทำให้ไทยมีโอกาสทางการตลาดมากขึ้น แต่ประเทศยังคงขาดบุคลากรที่สร้างบริการที่มีมูลค่าเพิ่มต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อให้การบริการด้านสื่อสารและโทรคมนาคมเป็นพื้นฐานในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนในภูมิภาค และเสริมให้ภาครัฐฯ ของไทยเป็นผู้นำนโยบายที่ควรพิจารณาได้แก่การปรับปรุงสถาบันการฝึกอบรมของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสถาบันการศึกษาให้เป็นสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ ด้าน การสื่อสารและคมนาคม (Professional Qualification Institute for Telecommunication Human Resource Development)

กลุ่มงานบริการที่ไม่ใช่โทรคมนาคม ได้แก่งานที่ให้บริการในสถาบันสื่อกลางการเงิน บริการธุรกิจ กลุ่มบริการด้านคอมพิวเตอร์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง กลุ่มไม่ใช่บริการด้านคอมพิวเตอร์ฯ ได้แก่ Information content การพิมพ์การโฆษณาหนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ ฯลฯ การพิมพ์โฆษณาสื่อบันทึก ฯลฯ การพิมพ์ กิจกรรมเกี่ยวข้องกับการพิมพ์ การทำสำเนาสื่อบันทึกข้อมูล การผลิต จำหน่ายภาพยนตร์ วิดีทัศน์ การฉายภาพยนตร์ บริการด้าน การนำเสนอเนื้อหาสาระ ผ่านสถานี วิทยุ โทรทัศน์ งานสำนักข่าว นโยบายสำหรับการสร้างทักษะ และ ความรู้ในบริการเหล่านี้คือ การให้มีการเปิดเสรีบริการด้านนี้มากขึ้นเพื่อสะสม-แลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้มีความรู้ และทักษะจากต่างประเทศ และให้กลไก

ตลาดเป็นตัวกำหนดทักษะ และความรู้ที่ตลาดต้องการ เพื่อให้มีการตอบสนองจากตลาดการฝึกอบรมภาคเอกชน ในกรณีที่เกรงว่าการเปิดเสรีอาจนำมาซึ่งปัญหา ความไม่มั่นคง และการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมจำเป็นต้องมีการวางแผนทาง และขั้นตอนการเปิดเสรีบริการให้ชัดเจนก่อน

การบริการงานสาธารณะ และงานบริการภาครัฐฯ ได้แก่งานบริการสาธารณะ ต่างๆ ประกอบด้วยงาน การบริหารเมือง เทศบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ งานบริการในโรงพยาบาล งานดูแลรวบรวมขยะมูลฝอยและกำจัดขยะ งานป้องกันสาธารณภัยต่างๆ โดยเฉพาะ ไฟไหม้ น้ำท่วม ดินถล่ม ก๊าซระเบิด ฯลฯ งานการประทะของกลุ่มมวลชนต่างๆ การป้องกัน และจัดการกับเหตุการณ์เมื่อมีการก่อการสากล การบำบัดทุกข์บำรุงสุข ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน งานบริการความรู้ พิพิธภัณฑสถาน และห้องสมุดประชาชน ฯลฯ ต้องการกลุ่มอาชีพ ที่มีความเชี่ยวชาญด้าน ต่างๆ อาทิ นักสังคม (Social workers), บรรณารักษ์ และภัณฑารักษ์ (กลุ่มอาชีพ ที่ 1) นักผจญเพลิง (Fire-fighter), ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ (Police and detectives) ฯลฯ (กลุ่มอาชีพที่ 5) งานต่างเหล่านี้จำเป็นต้องใช้ความรู้ความเข้าใจทั้งหลักวิชา ทางทฤษฎี และประสบการณ์ทักษะในการปฏิบัติ จึงเห็นควรที่จะ ปรับปรุงองค์กร ของภาครัฐฯ ที่ให้การอบรมต่างๆในปัจจุบันให้มีการระดมสรรพกำลังของผู้ที่มีความรู้ และทักษะ ทั้งชาวไทยและผู้มีประสบการณ์จากต่างประเทศ วางรูปแบบ องค์กรสมัยใหม่ในการทำการฝึกอบรม และสอนความรู้สมัยใหม่ในการจัดการเหตุการณ์ทางสังคม-การเมือง และ การก่อการร้ายรูปแบบต่างๆ

งานบริการบุคคล งานบริการบุคคล เป็นงานที่มักถูกจัดไว้ที่งานไร้ฝีมือ และไม่ต้องใช้ทักษะตลอดจนความรู้ด้านการดูแล สุขภาพ อย่างไรก็ตามได้แนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุ งานบริการบุคคลควรนับเป็นงานที่ต้องใช้ทั้งทักษะ และความรู้ ในการใช้เครื่องมือ-เครื่องจักรสมัยใหม่ในการดูแลผู้สูงอายุ ผู้ดูแลต้องมีความรู้ด้านจิตวิทยา ด้านสุขอนามัย และ การปฐมพยาบาลเบื้องต้นการติดต่อ และส่งต่อคนไข้ฉุกเฉินต่อให้โรงพยาบาล การให้ยาและการดูแลการทำกายภาพบำบัดเบื้องต้น ฯลฯ นโยบายของกำลังคนค่านี้นี้ จำเป็นต้องนำผู้ให้บริการในตลาดบริการบุคคลปัจจุบันมาทำการฝึกอบรมเข้มข้น ปัจจุบันตลาดของบริการส่วนบุคคลมีการขยายตัว และมีแนวโน้มของตลาดที่มีขนาดใหญ่ขึ้นตามการเข้าสู่สังคมครอบครัวเดี่ยว (Nuclear family) ที่ผู้สูงอายุ บิดา-มารดาแยกอยู่อาศัยจากลูกหลาน ความจำเป็นในการจ้างผู้ให้บริการบุคคล ที่มีความรู้ ความสามารถ อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่ากำลังแรงงานของผู้ให้บริการบุคคลส่วนใหญ่ไม่ได้รับการฝึกอบรมมาก่อน หากแต่เป็นผู้ต่งงาน หรือออกจากกำลังแรงงานที่เป็นทางการมาเป็นเวลานาน แต่ด้วยเหตุจำเป็นด้านรายได้จึงกลับเข้าสู่ตลาดแรงงาน บางส่วนเป็นกำลังแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองที่ไม่มีรากฐานของทักษะ และความรู้เลย

เนื่องจากตลาดแรงงานในส่วนนี้มีความสำคัญต่อความมั่นคงทางสังคมมาก ไม่น้อยกว่าด้านอื่นๆ จึงเห็นสมควรที่ต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจน ด้านคุณวุฒิวิชาชีพ และปรับเปลี่ยนนโยบายด้านแรงงานต่างด้าว หากจำเป็นต้องอาศัยแรงงานเหล่านี้ เนื่องจากแรงงานไทยไม่ยอมเข้าสู่ตลาดนี้

จำเป็นต้องมีการลงทะเบียน และฝึกอบรมอย่างเป็นรูปธรรม ก่อนให้ใบอนุญาตเข้าสู่สภาพการจ้าง ในความเห็นของการศึกษานี้เชื่อว่าแรงงานในตลาดนี้มีความเหมาะสมที่จะรองรับแรงงานไทยที่ ออกจากระบบอุตสาหกรรมการผลิต แต่ไม่สามารถกลับสู่ภาคเกษตรได้แล้ว เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ในภาคเมือง เห็นควรที่จะให้มีการสนับสนุนการจัดตั้งธุรกิจบริการบุคคลที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ และมีการใช้องค์ความรู้อย่างจริงจัง

บริการด้านสุขภาพ และการกีฬา

ตลาดแรงงานที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ มีการขยายตัวค่อนข้างมากในปัจจุบัน การศึกษานี้พบว่าการตื่นตัว คนไทยในการดูแลสุขภาพมีแนวโน้มสูงขึ้นจากอดีต อันเนื่องมาจากการเตรียมตัวรองรับความสูงอายุ และการแพร่กระจายของข้อมูลข่าวสาร และความรู้ด้านการแพทย์ ประการสำคัญ สาเหตุอีกประการหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่า เนื่องจากประเทศไทยมีระดับรายได้ครัวเรือน และบุคคลเพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ และน่าจะขยายตัวเข้าสู่ระดับประเทศที่มีผู้มียาได้ปานกลางในสัดส่วนที่มากขึ้น และที่สำคัญประชากรเหล่านี้เป็นผู้รับบริการทางสุขภาพ และการแพทย์สมัยใหม่

ปัจจุบันประชากรเริ่มที่จะห่วงใยสุขภาพ การบริโภคอาหารที่มีไขมันเคลอรี และไขมันสูงเกินขนาด การขาดการออกกำลังกายสม่ำเสมอ การดื่มของมึนเมา และการสูบบุหรี่ ประชาชนบางส่วนมีการออกกำลังกายมากขึ้น การเข้าคลับสุขภาพ การอบไอน้ำ ฯลฯ นอกจากนั้นการมีสโมสรกีฬาหลายด้าน ทำให้มีความต้องการบุคลากรด้านการดูแลสุขภาพ การกีฬา และ กายภาพบำบัด ฯลฯ ทำให้งานบริการสุขภาพมีตลาดใหม่ๆ สำหรับ ผู้ที่มีทักษะและความรู้เฉพาะทาง นโยบายในการส่งเสริม การสร้างกำลังแรงงานด้านนี้ คือการสร้างจิตสำนึกและการตื่นตัวในการรักษาสุขภาพกายคู่กับสุขภาพจิต ภาครัฐ มีหน้าที่เพียงการสนับสนุนให้สโมสร อาชีพ และองค์กรเอกชน สร้างมาตรฐานงานบริการด้านสุขภาพ และการกีฬา โดยมีกลไกในการรับรองความสามารถที่เป็นมาตรฐานสากลเพื่อประกัน และคุ้มครองผู้บริโภคโดยที่ให้กลไกตลาดเป็นหลักสำคัญ

บริการด้านการแสดงภาพยนตร์ ดนตรีคลาสสิก ร้องเพลงสากล งานศิลปะ งานจัดประชุม และการประกวด การประมูลงาน ศิลปวัตถุ ฯลฯ

งานการสร้างสรรค์ต่างๆ มีความสำคัญมากขึ้นเมื่อประเทศมีระดับการศึกษา และ ศิลปะ วัฒนธรรม สูงขึ้น บุคลากรด้านศิลปะ ผู้เชี่ยวชาญงานบริการประชุม การประกวด การแสดงสินค้านานาชาติ มีทักษะทั้งด้านศาสตร์ และด้านศิลปะ การเตรียมบุคลากรประเภทนี้จำเป็นต้องอาศัยการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ ด้วยงบประมาณจากภาครัฐฯ เป็นสำคัญ เนื่องจากการสร้างอุปทานแรงงานในตลาดแรงงานสาขานี้ มีค่าการลงทุนสูงเกินกว่าผลตอบแทนต่อปัจเจกบุคคล จำเป็นต้องมีการแทรกแซง จากภาครัฐฯ โดยให้ทุนการศึกษาสนับสนุนเป็นหลัก และควรทำการศึกษาในประเทศที่เจริญแล้ว เพื่อสร้างผู้รู้ขึ้นก่อน

10) นโยบายด้านบทบาทองค์กรเอกชนในการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ

(1) นโยบายส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมมากยิ่งขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้แสดงศักยภาพที่มีอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนที่อาศัยในการทำกิจกรรมกับผู้สูงอายุเน้นกระบวนการให้ผู้สูงอายุมีความสุข ต้องมีการวิเคราะห์ถึงรูปแบบกิจกรรมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุที่มีความแตกต่างกัน เช่นรูปแบบของผู้สูงอายุในเมืองกับผู้สูงอายุในชนบท

(2) เตรียมความพร้อมของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

การเตรียมความพร้อมของบุคลากรเพื่อรองรับจำนวนผู้สูงอายุที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต รัฐควรมีการเตรียมความพร้อมบุคลากรในส่วนทำหน้าที่เอื้ออำนวยให้กลุ่มผู้สูงอายุมีกิจกรรมมากกว่า การเตรียมความพร้อมของบุคลากรในส่วนของการงานสังคมสงเคราะห์ เนื่องจากการทำงานพบว่าผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่ยังมีศักยภาพในการดูแลตนเองและยังสามารถช่วยเหลือบุคคลอื่นได้ อีกทั้งยังมีความรู้ที่ได้สะสมจากประสบการณ์ชีวิต ดังนั้น การจัดให้มีบุคลากรที่ทำหน้าที่เอื้ออำนวยให้เกิดพื้นที่สำหรับผู้สูงอายุจึงมีความจำเป็นมากในอนาคต

ตัวอย่างของบุคคลที่ทำหน้าที่เอื้ออำนวยแก่กลุ่มผู้สูงอายุ เช่น ครูที่ทำหน้าที่ประสานงานให้เกิดการเรียนรู้ระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุและกลุ่มผู้สนใจ นักจัดกิจกรรมที่จะช่วยเหลือทำให้กิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นไปด้วยดี นักวิชาการที่จะช่วยเหลือถอดบทเรียนหรือองค์ความรู้ที่มีอยู่ในกลุ่มผู้สูงอายุให้เป็นรูปแบบที่เป็นที่ยอมรับในเชิงวิชาการ รวมทั้งควรที่จะมีนักจิตวิทยาที่จะช่วยเหลือสร้างเสริมให้ผู้สูงอายุมีความสุขมากขึ้นภายใต้ภาวะปัจจุบัน

(3) รัฐฯ ควร สนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ โดย การเตรียมบุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษกับกลุ่มผู้สูงอายุ การกำหนดแผนการทำงานที่จะพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ โดยมีการจัดสรรงบประมาณจากงบประมาณแผ่นดินรายโครงการและรายปีต่อเนื่องแทนเงินบริจาคจากต่างประเทศ งบประมาณที่ได้รับจากหน่วยงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลส่วนกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นในปัจจุบันด้านผู้สูงอายุมีน้อยมาก

(4) การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการทำงานองค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะของอาสาสมัครที่จะทำงานพัฒนาร่วมกันและมีค่าตอบแทนเป็นแบบอาสาสมัครและต้องการผู้สูงอายุที่มีทักษะด้านภาษาต่างประเทศ ทักษะจากภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ ฯลฯ

(5) การเตรียมความพร้อมของชุมชนในการที่จะช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุเนื่องจากในชุมชนจะประกอบด้วยกลุ่มผู้สูงอายุที่มีลักษณะแตกต่างกัน ผู้สูงอายุบางลักษณะก็จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือดูแลเป็นพิเศษจากชุมชน เช่น ในกลุ่มผู้สูงอายุที่อยู่เพียงลำพังหรืออยู่เฉพาะคู่ของผู้สูงอายุเอง

องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยที่จะนำเอาผู้สูงอายุมาอยู่รวมกันในลักษณะบ้านพักคนชรา เนื่องจากมองว่าการที่เอาผู้สูงอายุออกจากชุมชนที่เคยอยู่มาنانจะยังทำให้ผู้สูงอายุมีปัญหา

ทางด้านสุขภาพจิตมากกว่ายังคงอาศัยอยู่ในชุมชน แต่การที่อาศัยอยู่ในชุมชนและมีผู้ที่ทำหน้าที่อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุจะเป็นการทำงานที่เหมาะสมมากกว่า

(6) เตรียมความพร้อมของบุคลากร นักพัฒนาชุมชนที่เข้าใจถึงบริบทของชุมชน นักวิชาการ (นักวิจัย) ที่จะทำหน้าที่เสริมความรู้หรือทักษะให้กลุ่มแกนนำของผู้สูงอายุได้มีความรู้ที่จะสามารถถอดบทเรียนหรือองค์ความรู้ที่มีอยู่ได้อย่างเป็นระบบ รวมทั้งสามารถถ่ายทอดหรือเผยแพร่ความรู้ได้นักสังคมสงเคราะห์หรืออาสาสมัครสังคมสงเคราะห์ในระดับชุมชน เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุที่อยู่เพียงลำพังในชุมชนหรืออาศัยอยู่เป็นคู่ การเสริมศักยภาพของบุคลากรที่มีอยู่แล้วในชุมชนหรือพื้นที่ ให้มีทักษะเพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาผู้สูงอายุ เช่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุข อาจารย์ในสถานศึกษา เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

11) การนำประเทศสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ เพื่อสะสมทุนมนุษย์

จากข้อเท็จจริงที่ระดับการพัฒนาที่มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการสะสมทุนมนุษย์ แนวนโยบายการสร้างทุนมนุษย์ ที่นำเสนอข้างต้นต้องมีการรองรับด้วยการวางโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาเพื่อให้สามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

(1) พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

ส่งเสริมการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และมีราคาเหมาะสม การส่งเสริมและผลักดันให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนา งาน พัฒนาอาชีพ และพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างมีคุณภาพ

(2) ส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจในการวิจัยประดิษฐ์คิดค้นและจดสิทธิบัตร

เผยแพร่ความรู้/ข้อมูลเกี่ยวกับการวิจัยประดิษฐ์คิดค้นและจดสิทธิบัตรยกย่อง / ให้รางวัลแก่ผู้ที่สามารถประดิษฐ์คิดค้นสิ่งประดิษฐ์/นวัตกรรม เพิ่มจำนวนและพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ทั้งด้านเทคนิคและกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิบัตรการบริหารจัดการทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อให้กระบวนการจดและตรวจสอบสิทธิบัตรสามารถทำได้รวดเร็วขึ้น เร่งรัดกระบวนการพิจารณาดีเกี่ยวกับสิทธิบัตรให้รวดเร็วขึ้น และให้สิทธิมหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยและภาคเอกชนที่ได้รับเงินจากรัฐในการทำวิจัย สามารถเป็นเจ้าของสิทธิบัตรงานวิจัยได้ เช่นเดียวกับ Bayh-Dole Act ของสหรัฐอเมริกา

ปรับปรุง ส่งเสริมระบบการวิจัยในสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย สนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ห้องทดลอง สถาบันวิจัย ตลอดจนส่งเสริมให้นักวิจัยและนักวิทยาศาสตร์สามารถมีโอกาสดำเนินงานในอาชีพการงาน สนับสนุนงบประมาณด้านการวิจัยการพัฒนาศักยภาพพื้นฐาน ด้านการวิจัย ข้อมูลสนับสนุนการวิจัย เป็นต้น รวมทั้งส่งเสริมการวิจัยในภาคเอกชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านการวิจัยและพัฒนา

ดำเนินการให้มีหลักสูตรเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาในสถาบันการศึกษาตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา จัดตั้งศูนย์แปลหนังสือแห่งชาติรับผิดชอบการแปลหนังสือ เอกสาร ตำรา สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ หรือข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตเพื่อให้คนไทยสามารถเข้าถึงความรู้ได้มากขึ้น

(3) ส่งเสริมให้นำความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์

สนับสนุนให้เกิดผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีการใช้องค์ความรู้ทางเทคโนโลยีเป็นพื้นฐานในการประกอบการหรือเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการ ส่งเสริมการนำผลการวิจัยและพัฒนาไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ โดยให้คำนึงถึงการวิจัยและพัฒนาในด้านธุรกิจด้วย รวมทั้งให้มีการบูรณาการระหว่างสถาบันวิจัย สถาบันอุดมศึกษาและภาคเอกชน / สถานประกอบการ

(4) สนับสนุนด้านการเงิน การคลัง และการลงทุนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

จัดตั้งกองทุนเพื่อสร้างความรู้ (Knowledge Creation Fund) เพื่อให้เงินอุดหนุนกับการพัฒนาโครงสร้างและประยุกต์ใช้ความรู้ ส่งเสริมการลงทุนด้านความรู้ เพื่อส่งเสริมการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ การแพร่กระจายความรู้ รวมทั้งการนำความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรมไปใช้ประโยชน์

(5) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นแรงงานความรู้และเป็นผู้สร้างองค์ความรู้

ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก ลดขั้นตอนในการนำเข้าผู้เชี่ยวชาญ ครู อาจารย์ วัสดุ อุปกรณ์จากต่างประเทศ ให้มีความรวดเร็วขึ้น รวมทั้งให้มีการจัดตั้งศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One-stop service) เพื่อให้การบริการมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น พิจารณหาแนวทางให้สถาบันวิจัยต่าง ๆ ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาเพื่อพัฒนาบัณฑิตศึกษา (Graduate Research Program) ส่งเสริมการเรียนอาชีวศึกษาและการผลิตและพัฒนากำลังคนด้านอาชีวศึกษาและส่งเสริมการศึกษาระบบทวิภาคีและสหกิจศึกษา การผลิตและการพัฒนากำลังคนระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศโดยเฉพาะในสาขาที่ขาดแคลน ส่งเสริม สนับสนุน การศึกษาและการเรียนรู้ การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตให้เกิดขึ้นในสังคม หน่วยงานและประชาชนทุกระดับประเภท ส่งเสริมและพัฒนานุเคราะห์ในองค์กร หน่วยงาน ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานประกอบการให้มีความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงาน โดยใช้ความรู้เป็นฐาน

11. แนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการกำลังคน

1.) การวิเคราะห์ จุดแข็ง-จุดอ่อน โอกาส-ข้อจำกัด ของโครงสร้างเศรษฐกิจ-สังคมไทยภายใต้ แนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

ผลการสังเคราะห์และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้างต้นนำไปสู่การวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง (strength and weakness) โอกาส-ข้อจำกัด (opportunity and threats) ของแนวโน้มเศรษฐกิจ-สังคมไทยที่กำลังโน้มเข้าหาการมีผู้สูงอายุเพิ่มสัดส่วนมากขึ้นในโครงสร้างประชากรไทย เพื่อนำไปสู่การวางแผนการผลิตกำลังคน แนวทางการพัฒนาและการบริหารจัดการกำลังคน ในภาพรวมของประเทศ และภาคการผลิตรายสาขา ในช่วงปี พ.ศ. 2550-2560 ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ จำแนกตามระดับการศึกษาและสาขาวิชาที่สอดคล้องให้พร้อมรองรับการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าและบริการที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในอนาคต รวมถึงบทบาทของภาคีการพัฒนา ตลอดจนการวางแผนรองรับ ช่องว่างระหว่างอุปสงค์-อุปทานในตลาดแรงงานที่อาจจำเป็นต้องใช้แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติ ทั้งในระดับเชี่ยวชาญเฉพาะและระดับล่างที่ไม่สามารถตอบสนองด้วยแผนการผลิตกำลังคนข้างต้น ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพได้

ในเบื้องต้น การประเมิน สถานะภาพ อุตสาหกรรมตามความเข้มข้นของเทคโนโลยี (Technology Intensity) เป็นดังนี้

ตารางที่ 16: การประเมินสถานะภาพอุตสาหกรรม-โอกาสในการพัฒนา-ข้อจำกัด/แนวโน้ม

ผลกระทบ

Industries Classification	สถานะภาพ อุตสาหกรรมไทย	โอกาสในการ พัฒนาในไทย	ผลกระทบและ แนวโน้ม/ข้อจำกัด
High-technology industries (HT)			
Aerospace	ไม่มีการพัฒนา	น้อย	เสียเงินตรา \$ นำเข้า
Office & computing equipment	รับจ้างประกอบ	มีบ้าง	ขาดอุตสาหกรรม พื้นฐาน
Drugs& medicines	ลงทุนสูงมากใน การวิจัยพัฒนา	น้อย	เสียเงินตรา \$ นำเข้ามากขึ้น
Radio, TV& Communication equipment	รับจ้างประกอบ	มีบ้าง	ขาดการวิจัย พัฒนา

Industries Classification	สถานะภาพอุตสาหกรรมไทย	โอกาสในการพัฒนาในไทย	ผลกระทบและแนวโน้ม/ข้อจำกัด
Medium-high-technology industries (MHT)			
Scientific instruments	นำเข้าเป็นส่วนใหญ่	มี	ขาดบุคลากรที่มีองค์ความรู้
Motor vehicles	รับจ้างผลิต	มี	ขาดการวิจัยพัฒนาของตนเอง
Electrical machines excl. communication equipment	มีการพัฒนาเบื้องต้น	มี	การลงทุนไทยที่มีรัฐฯสนับสนุน
Chemicals excl. drugs	เป็นการนำเข้ามาผสม	มี	การลงทุนวิจัยพัฒนา และนักวิจัย
Other transport	มีการคิดค้นโดยคนไทย	มี	ขาดการสนับสนุน
Non-electrical machinery	มีการเริ่มทำเครื่องจักรจาก CNC	มีมาก	SME ไทยขาดการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม
Medium-low-technology industries (MLT)			
Rubber & Plastic products	มีการผลิตกาวหน้า	สูง	ขาดการวิจัยผลิตภัณฑ์ใหม่
Shipbuilding & repairing	ไม่พัฒนา	ไม่มี	ข้อจำกัดด้านภาษีและพิธีการ
Non-ferrous metals	มีการผลิตหลากหลาย	มี	ไม่มีอุตสาหกรรมพื้นฐาน
Non-metallic mineral products	มีการผลิตหลากหลาย	มี	
Metal products	มีการผลิต	มี	ความสามารถในการแข่งขันอาจมีปัญหา
Petroleum refineries & products	มีการผลิต และตลาดในประเทศ	ไม่มี	ต้นทุนวัตถุดิบ
Ferrous metals	มีการผลิต	ไม่มาก	ไม่มีแห่งวัตถุดิบแต่มีเศษเหล็กหมุนเวียน

Industries Classification	สถานะภาพอุตสาหกรรมไทย	โอกาสในการพัฒนาในไทย	ผลกระทบและแนวโน้ม/ข้อจำกัด
Low-technology industries (LT)			
Paper, products & printing	มีการผลิตที่ก้าวหน้า	มี	เป็นการใช้ทรัพยากรที่ต้องระวัง
Textiles, apparel & leather	การผลิตลดลง	ไม่มาก	ขาดแคลนวัตถุดิบภายใน ค่าแรงสูง เมื่อเทียบกับคู่แข่ง
Food, beverage & tobacco	มีการผลิต	อาหาร มีโอกาสสูง	วัตถุดิบ และค่าแรง แพง ขึ้น เทียบคู่แข่ง
Wood products & furniture	การผลิตถดถอย	ไม่มาก	วัตถุดิบภายในมีปัญหาด้าน การเคลื่อนย้าย วัตถุดิบ ต่างประเทศมีปัญหาการ ลักลอบ

หมายเหตุ: ระดับของความเข้มข้นของการใช้ทักษะและความรู้ของแรงงาน (Skill-Knowledge Intensity) เป็นดังนี้ กลุ่มที่ 1 สาขาการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีตามสภาพที่เป็นอยู่ แต่ไม่มีความเข้าใจลึกซึ้ง (Labor Intensive) ประกอบด้วย สาขาการผลิตที่ผลิตสินค้า/บริการที่มีการใช้ทักษะน้อย ใช้ความรู้เป็นฐานการผลิตต่ำมีมูลค่าเพิ่มจากการสร้างสรรค์คุณค่า (Creativity) น้อย ไม่มีตราสินค้าของตนเอง กลุ่มที่ 2 สาขาการผลิตที่ดัดแปลงเทคโนโลยี/นวัตกรรมให้ใช้งานได้อย่างเหมาะสมมีทักษะทางเทคโนโลยีและทักษะแรงงาน (Skill Intensive) กลุ่มที่ 3 กลุ่มที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (Technology Intensive) สามารถมีการออกแบบ ปรับปรุง และพัฒนาได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่สามารถเปลี่ยนลักษณะหลักของผลิตภัณฑ์ กลุ่มที่ 4 กลุ่มที่ใช้การวิจัยและพัฒนาเป็นหลักในการผลิต (Research and Development Intensive)

โดยที่ระดับความรู้มีค่าจำกัดความ ดังนี้

ตารางที่ 17: ระดับวิกฤตของความรู้ (Critical Knowledge) และ ทักษะ (Critical Skill)

Critical Knowledge Set		Critical Skill Set	
ระดับ 1	มีความรู้พื้นฐานของแต่ละด้าน	ระดับ 1	สามารถปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (day to day) ที่ง่าย ๆ โดยการปฏิบัติตามคู่มือ
ระดับ 2	มีความรู้กว้างขวาง และลึกในแต่ละด้าน	ระดับ 2	สามารถปฏิบัติงาน แก้ไขปัญหาที่ซับซ้อน ทั้งโดยลำพังและเป็นทีม
ระดับ 3	มีความรู้ในลักษณะที่สามารถเห็นความเชื่อมโยงขององค์ความรู้ต่างๆ และแนวทาง ปฏิบัติงานในภาพรวมของระดับองค์กรได้	ระดับ 3	สามารถสอนวิธีการปฏิบัติงานเฉพาะด้านแก่ผู้อื่นได้

Critical Knowledge Set		Critical Skill Set	
ระดับ 4	มีความรู้กว้างขวางและลึกจนเป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรม	ระดับ 4	สามารถปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน และที่เชื่อมโยงกับระบบอื่นให้มีประสิทธิภาพได้โดยไม่ต้องมีผู้นำ
ระดับ 5	มีความรู้แตกฉานทั้งในแนวกว้างและลึก สามารถสร้างนวัตกรรม เป็นที่ยอมรับในระดับสากล	ระดับ 5	สามารถเป็นที่ปรึกษา แก่ผู้อื่นในการปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน และที่เชื่อมโยงกับระบบโดยรวมได้

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2547)

ในการประเมินสถานะภาพของโครงสร้างการใช้แรงงานโดยชั้นความรู้ในระดับสาขาการผลิต (Knowledge Intensity) ของไทย (สัดส่วนมูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรม ในปี 2546 วัด ณ ราคาของปี 2531) และแนวโน้มความต้องการแรงงานที่ใช้ความรู้-ทักษะ ทั้งไป และ เฉพาะ

ตารางที่ 18: แนวโน้มการใช้แรงงานที่มีความรู้-ทักษะ (knowledge worker need)

	สาขาการผลิต ¹¹	มูลค่า เพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พันคน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่ มีความรู้-ทักษะทั่วไป/ เฉพาะ (knowledge worker need)
1	ภาคเกษตรกรรม	10.2	13,617.0	LT/K1	ประเทศไทยมุ่งสู่เกษตร- พลังงาน ต้องการแรงงาน ที่มีความรู้ด้านเกษตร สมัยใหม่
2	เหมืองแร่	2.2	56.6	LT/K1	ต้องการผู้ที่มีความรู้ด้าน วิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เพื่อเพิ่มมูลค่าการใช้ ทรัพยากรที่มีจำกัด

¹¹ การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

	สาขาการผลิต ¹²	มูลค่า เพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พัน คน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงาน ที่มีความรู้-ทักษะ ทั่วไป/เฉพาะ (knowledge worker need)
3	อุตสาหกรรมการผลิต (ไม่รวม 2)	37.9	5,587.9		
3.1	กลุ่มการผลิต ICT	5.6	281.4 ('46)		ต้องการแรงงานสาย วิทยาศาสตร์- เทคโนโลยี (ว&ท) และ นักวิจัย และวิศวกร มากขึ้น
	การผลิตเครื่องจักรสำนักงาน เครื่องทำบัญชีและเครื่องคำนวณ			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์
	การผลิตลวดและเคเบิลหุ้มฉนวน			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้ากำลัง และวัสดุศาสตร์
	การผลิตหลอดอิเล็กทรอนิกส์ และ ส่วนประกอบฯ			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์
	การผลิตเครื่องส่งสัญญาณ โทรทัศน์และวิทยุ และอุปกรณ์ ฯ			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์
	การผลิตเครื่องรับสัญญาณ โทรทัศน์และวิทยุ เครื่อง บันทึกเสียง-ภาพ และสินค้าฯ			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์
	การผลิตอุปกรณ์ เครื่องมือใช้ใน การเดินเรือ การเดินอากาศ การวัด การทดสอบ ตรวจสอบ			HT/K4	สาขาวิชาไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ วิทยาศาสตร์ ภูมิศาสตร์สนเทศ และ คอมพิวเตอร์
	การผลิตอุปกรณ์ควบคุมการผลิต ในทางอุตสาหกรรม			HT/K4	วิศวกรเชิงระบบ และ คอมพิวเตอร์

¹² การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

	สาขาการผลิต ¹³	มูลค่า เพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พัน คน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่ มีความรู้-ทักษะทั่วไป/ เฉพาะ (knowledge worker need)
3.2	กลุ่มไม่ใช้การผลิต ICT	32.3			ต้องการแรงงานสาย วิทยาศาสตร์-เทคโนโลยี (ว&ท) และ นักวิจัยและ วิศวกรมากขึ้น
	อาหารเครื่องดื่มและยาสูบ	6.8		LT/K1	วิทยาศาสตร์อาหาร ชีวเคมี สิ่งแวดล้อม
	สิ่งทอ	5.5		LT/K1	วัสดุศาสตร์ เทคโนโลยีนา โน นักออกแบบ
	ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้	0.1		LT/K1	วัสดุศาสตร์ ออกแบบตบ แต่งภายใน
	กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	1.0		LT/K1	เคมีอุตสาหกรรม การจัดการของเสียจาก ขบวนการผลิต
	โรงกลั่นน้ำมัน ปิโตรเลียม	3.1		MLT/K3	วิศวกร และ นักบริหาร ความเสี่ยงและนักจัดการ สิ่งแวดล้อม ผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม
	ผลิตภัณฑ์เคมี	1.9		MLT/K3	นักเคมีและ นักวิทยาศาสตร์
	ยางและผลิตภัณฑ์ยาง	1.5		MLT/K3	นักวิจัยออกแบบ ผลิตภัณฑ์ใหม่
	ผลิตภัณฑ์โลหะ	1.8		MLT/K3	วิศวกรและแรงงาน สาขาการผลิต
	เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า	0.5		MLT/K3	วิศวกรและแรงงาน สาขาการผลิต

¹³ การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

	สาขาการผลิต ¹⁴	มูลค่า เพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พัน คน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่ มีความรู้-ทักษะทั่วไป/ เฉพาะ (knowledge worker need)
	เครื่องจักรและอุปกรณ์	2.6		HMT/K3	วิศวกรเครื่องกล- อิเล็กทรอนิกส์CNC หลาย แกนออกแบบผลิตภัณฑ์ โดย CAD CAM
	รถยนต์และอุปกรณ์ขนส่ง	4.1		MHT/K3	วิศวกรและแรงงาน สายการผลิต และ นัก ออกแบบ และ ผลิต มอเตอร์ไฟฟ้า ตัวเก็บ ประจุ ฯลฯ เพื่อพัฒนา รถไฟฟ้า วิศวกร แรงงาน ที่ชำนาญการผลิต เครื่องยนต์ที่ใช้ พลังงาน ทดแทนน้ำมัน
	เฟอร์นิเจอร์และอุตสาหกรรมอื่นๆ	3.4		LT/K1	นักออกแบบ และ มัณฑนากร นักวัสดุ ศาสตร์
4	ภาคไฟฟ้าประปาและก๊าซ ธรรมชาติ	3.3	106.9	LT/K1	วิศวกรระบบ วิศวกร นิวเคลียร์ วิศวกรการวาง ท่อก๊าซ และ ประปา
5	การก่อสร้าง	2.4	2,129.4	LT/K2	วิศวกร แรงงานใช้ความรู้ ในการควบคุมระบบ การ ออกแบบและ สร้างอาคาร ที่ประหยัดพลังงาน และ การใช้กำแพงสุริยะ (solar wall) การใช้วัสดุสมัยใหม่

¹⁴ การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

	สาขาการผลิต ¹⁵	มูลค่า เพิ่ม 2546 , %	การจ้างงาน 2548, พัน คน	การใช้แรงงาน ตามชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่ มีความรู้-ทักษะทั่วไป/ เฉพาะ (knowledge worker need)
6	การค้า	14.3	5,553.3	LT/K2	วิศวกร และ นักการขาย นักบัญชี และ พนักงาน ใช้ความรู้ ด้าน IT
6.1	กลุ่มการค้าสินค้า ICT	1.9	552.67 ('46)	MT/K3	
6.2	กลุ่มการค้าสินค้าไม่ใช่ ICT	12.4		LT/K1	
7	โรงแรมและภัตตาคาร	3.5	2,348.5	LT/K1	แรงงานที่มีคุณวุฒิตะติวิชาชีพ ด้านบริการ และอาหาร
8	คมนาคมขนส่งและการสื่อสาร	9.9	1,108.1		แรงงานที่มีคุณวุฒิตะติวิชาชีพ
8.1	กลุ่มโทรคมนาคม	3.2	57.75 ('46)		
	บริการถ่ายทอดวิทยุ-โทรทัศน์			HT/K3	การจัดรายการและใช้ อุปกรณ์ถ่ายทอด
	บริการโทรศัพท์			MHT/K2	การบริหารระบบ และ อุปกรณ์
	บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่			HT/K3	ผู้มีทักษะในการสร้าง application software
	บริการโทรทัศน์ทางสายเคเบิล			MT/K3	ผู้มีทักษะในการสร้าง application software
	บริการถ่ายทอดสัญญาณดาวเทียม			HT/K4	จัดทำ web site IPTV วิศวกรไฟฟ้า คอมพิวเตอร์ Wimax
	บริการระบบสื่อสารทาง อินเทอร์เน็ต			HT/K4	ผู้มีทักษะในการสร้าง application software V on demand

¹⁵ การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

	สาขาการผลิต ¹⁶	มูลค่าเพิ่ม 2546 , %	การจ้าง งาน 2548, พัน คน	การใช้แรงงาน ตาม ชั้น ความรู้ (Knowledge Intensity) ปัจจุบัน	แนวโน้มการใช้แรงงานที่ มีความรู้-ทักษะทั่วไป/ เฉพาะ (knowledge worker need)
8.2	กลุ่มไม่ใช่โทรคมนาคม	6.7		MHT/K3	
9	สถาบันสื่อกลางการเงิน	3.2	316.9	MHT/K3	นักบัญชี-การเงิน และ นัก บริหารระบบ
10	บริการธุรกิจ	3.9	647.3		
10.1	กลุ่มบริการด้านคอมพิวเตอร์และ กิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	0.2	30.53 (’46)	MHT/K3	
10.2	กลุ่มไม่ใช่บริการด้านคอมพิวเตอร์ฯ	3.7		MLT/K3	
	Information content		121.68 (’46)		ผู้มีทักษะเฉพาะในการ รวบรวม และสร้างเนื้อหา
	การพิมพ์การโฆษณาหนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ ฯลฯ			MHT/K2	แรงงานฝีมือด้านการ พิมพ์ graphic design
	การพิมพ์โฆษณาสื่อบันทึก ฯลฯ			MHT/K2	แรงงานฝีมือที่สามารถใช้ media convergence
	การพิมพ์			MT/K3	วิศวกร แรงงานฝีมือ
	กิจกรรมเกี่ยวข้องการพิมพ์			MT/K2	วิศวกร แรงงานฝีมือ
	การทำสำเนาสื่อบันทึกข้อมูล			MT/K2	วิศวกร แรงงานฝีมือ สื่อ new media
	การผลิต จำหน่ายภาพยนตร์ วีดิทัศน์			MHT/K3	วิศวกร แรงงานฝีมือ สื่อ new media
	การฉายภาพยนตร์			MT/K2	แรงงานฝีมือ
	บริการด้านวิทยุ โทรทัศน์			MHT/K2	แรงงานฝีมือ
	งานสำนักข่าว			MHT/K2	แรงงานฝีมือ
11	บริการอื่น	9.2	3,786.6	LT/K1	แรงงานฝีมือ
	GDP ณ ราคา คงที่ ปี 2531, ร้อยละ	100.0			
	GDP ณ ราคา คงที่ ปี 2531, ล้านบาท	3,460,044	35,257.2		

หมายเหตุ: K1=labor intensive; K2=skill intensive; K3=technology intensive; K4=R&D intensive; HT=high technology;

MHT=medium high technology; MLT=medium low technology; LT=low technology

¹⁶ การจัดสาขาการผลิตในการศึกษา อิงกับ ระบบ (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) ฉบับ Revise 3 (1989) ของ UNSNA (สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

2.) แนวทางการบริหารจัดการนโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ-สังคมไทยภายใต้ แนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

2.1) เป้าหมาย แนวทางการพัฒนา

ในการพัฒนาเศรษฐกิจไทยเป้าหมายของการพัฒนาคือการหาสวัสดิการทางสังคม (Social welfare maximization) ภายใต้ข้อจำกัดของกำลังคนที่ขาดความพอเพียงเชิงปริมาณและมีความรู้-ทักษะ ทัวไป และ ทักษะเฉพาะไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการและต้องการนโยบายและมาตรการในการวางแผนกำลังคนที่เหมาะสม

การวางแผนกำลังคนต้องสอดคล้องกับการวางแผนในการสร้างความลึกของทุน (Capital deepening) ของสังคม-เศรษฐกิจไทยพร้อมกับลดผลกระทบภายนอก (externalities) อันเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกินกำลังรองรับของสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ (absorption capacity) ผลกระทบจากการลดลงของคุณภาพของสิ่งแวดล้อม (environmental degradation)

ตารางที่ 19: เป้าหมายการวางแผนการสะสมทุนมนุษย์ และการวิเคราะห์ จุดอ่อน-ข้อจำกัด โอกาส- การแก้ไข

ตัวแปร	สิ่งที่สังคมมุ่งหวัง	จุดอ่อน-ข้อจำกัด	โอกาส-การแก้ไข
สวัสดิการสังคม	Social Welfare Maximization	โครงสร้างเศรษฐกิจปรับตัวได้หรือไม่เมื่อโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงอายุ	การเตรียมการล่วงหน้า ในระดับปัจเจก (การเตรียมพร้อมชราภาพ)- นโยบายรัฐฯ (การออมระยะยาว) ฯลฯ
แรงงาน	มีปริมาณ และคุณภาพ ที่พอเพียง และมีผลิตภาพสูงขึ้นเพื่อชดเชยประชากรชราภาพ	ประชากรและแรงงานมีแนวโน้มสูงอายุ ขณะที่โครงสร้างแรงงานพบว่าแรงงานขาดความรู้พื้นฐานที่พอเพียงจากการศึกษาในระบบ ขาดทักษะในการทำงานและการเรียนรู้ระหว่างงาน และ ขาดทักษะเฉพาะสำหรับงานสมัยใหม่	สร้างความรู้ กระจายความรู้ การนำความรู้ไปใช้ในการสร้างคุณค่าทางเศรษฐกิจ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิต และการบริการจาก การใช้แรงงานเข้มข้น ไปสู่การใช้ทักษะ-เทคโนโลยี-การวิจัยพัฒนา เข้มข้นตามลำดับ

ตัวแปร	สิ่งที่สังคมมุ่งหวัง	จุดอ่อน-ข้อจำกัด	โอกาส-การแก้ไข
ทุน	เครื่องจักรอุปกรณ์นำสมัย ก้าวทันกับนวัตกรรมและเทคโนโลยี สอดคล้องการเปลี่ยนแปลงของความต้องการของตลาด และโครงสร้างประชากรวัยทำงาน ที่มีจำนวนลดลง	เครื่องจักรอุปกรณ์ขาดการบำรุงรักษา และการลงทุนเพื่อปรับเปลี่ยน ตามความต้องการ ของตลาด และโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไปสู่ชราภาพ	ปรับโครงสร้างการออมของสังคมให้สอดคล้องกับการสร้างความลึกของทุน (capital deepening) เพื่อสอดคล้องกับสังคมผู้สูงอายุ (optimal capital-labor ratio)
ทรัพยากรธรรมชาติ	ความยั่งยืน	การใช้ทรัพยากรเกินความสามารถรองรับ	การกำหนดปริมาณการใช้ และใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เช่นภาษี กำหนดราคาที่แสดงถึงความหายากของทรัพยากร

2.2) การบริหารจัดการนโยบายพัฒนากำลังคน¹⁷

ประกอบด้วย

(1) การบริหารจัดการแนวโน้มโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

เน้นสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เอื้อประโยชน์ต่อคนหนุ่มสาวที่ต้องการแต่งงานและมีบุตรเพิ่มโอกาสการทำงานที่เหมาะสมให้กับผู้สูงอายุ

(2) การบริหารจัดการปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงาน

ใช้กลไกการปรับตัวของค่าจ้าง ภายใต้กลไกตลาดแรงงานเป็นหลักสำคัญกำหนดนโยบายค่าจ้าง ประกอบด้วย การปรับปรุงการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ไปเป็นค่าจ้างคำนวณจากความพอเพียงของการใช้ชีวิต (Life wage) โดยพิจารณาต้นทุนการมีชีวิต (cost of living index) เป็นฐานการคำนวณค่าจ้างขั้นต่ำ มากกว่าใช้กลไกของระบบไตรภาคี

สำหรับค่าจ้างที่เกินกว่าระดับค่าจ้างพอเพียงเพื่อการใช้ชีวิต เห็นควรให้เป็นการกำหนดจากกลไกตลาดให้ตลาดแรงงานมีฝีมือ (ความรู้-ทักษะ) มีประสิทธิภาพ เนื่องจากค่าจ้างมีการปรับตัวอย่างคล่องตัว (Flexible wage regime) ให้ใช้การฝึกอบรมด้านต่างๆ เพื่อยกระดับความสามารถของแรงงานอันประกอบด้วย ความรู้-ทักษะทั่วไปและทักษะเฉพาะเพื่อเสริมการสะสมทุนมนุษย์ที่จะช่วยสนับสนุนการเจริญเติบโตทาง

¹⁷ คุรยละเอียดของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในบทที่ 5 – รายงานฉบับหลัก

(3) การสร้างมาตรฐานคุณวุฒิวิชาชีพ (vocational quality)

ระบบที่แปลงทักษะ และความยากไปสู่มูลค่าจ้างที่เป็นที่ยอมรับของทั้งนายจ้างและลูกจ้างจะสามารถมอบงานที่นายจ้างต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพพอ เพื่อสร้างมาตรฐานวิชาชีพที่เจ้าของอาชีพ หรือนายจ้างยอมรับรัฐบาลอาจจำเป็นต้องจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (Professional Quality Institute) ที่สามารถในการรับรอง (Accreditation) การทดสอบ (Testing and Qualifying) ทักษะการใช้แรงงานตามวิชาชีพการผลิตกำลังแรงงานตามคุณวุฒิและการฝึกอบรม (Training) แรงงานตาม ความต้องการของผู้ใช้แรงงานในแต่ละวิชาชีพที่มีความถนัด (Competency Demand and Use)

(4) การบริหาร นโยบายสะสมทุนมนุษย์จากการปรับระบบการศึกษา

เพิ่มบทบาทการผลิตกำลังคนสายช่างของภาคเอกชนให้มากขึ้น

ในระดับประถมศึกษามัธยมศึกษา อุดมศึกษา รัฐฯ ควรกำหนดแนวทางให้ชัดเจนเกี่ยวกับ, การจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการเงินเพื่อการปฏิรูประบบการเงิน อุดมศึกษา การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การสร้างแรงจูงใจผ่านเครื่องมือทางการเงิน การสร้างทุนมนุษย์ระดับอุดมศึกษา ทำ Industry Scan เป็น ระยะเวลาทุก 2-3 ปี เพื่อวางแผนการกำหนดการร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคเอกชน¹⁸ ที่ต้องการบุคลากรและความรู้ด้านวิทยาศาสตร์-วิศวกรรมเพิ่มงบประมาณวิจัยเป็นร้อยละ 1.00 ภายใน 3 ปี และ 1.5 ภายใน 6 ปี ทั้งนี้เป็นไปตามการวิเคราะห์เงื่อนไขการพัฒนาที่ได้ทำการศึกษาจากประเทศพัฒนาฯ

(5) การบริหารนโยบายนำเข้าแรงงานความรู้และทักษะสูงจากต่างประเทศ

การเพิ่มผลิตภาพของลูกจ้างร้อยละ 1.5 ต่อปี โดยการเข้ารับการอบรมทักษะและปรับปรุงความรู้ ทำให้นายจ้างสามารถผลิตและแสวงหากำไรสูงสุดได้แม้ต้องเพิ่มค่าจ้างไปพร้อมกัน การที่รัฐฯอุดหนุนการอบรมลูกจ้างปีละ ร้อยละ 0.01-0.05 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศทำให้มีการเข้าร่วมในตลาดแรงงานมากขึ้นและไม่จำเป็นต้องมีการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศระยะกลาง-ยาว และใช้แนวคิดด้านอุปสงค์เป็นตัวนำ (Demand side approach) ในระยะสั้น

การบริหารนโยบายการนำเข้าแรงงาน ในชั้นต่างๆ

ชั้นที่ 1 แรงงานไร้ทักษะ (Unskilled sweat and tear labor) เห็นควรให้มีนโยบายการนำเข้าได้อย่างจำกัด

ชั้นที่ 2 แรงงานที่มีทักษะ (Skilled labor) การผลิตและสามารถเรียนรู้เทคโนโลยี อนุญาตให้นายจ้างนำเข้าได้หากได้รับการพิสูจน์ความขาดแคลนอย่างยิ่งชัดและเป็นระยะสั้นไม่เกิน 1 -2 ปี โดย

¹⁸ ขอขอบคุณ ดร.พิเชฐ ดุรงคเวโรจน์ มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าธนบุรีที่ชี้แนะประเด็นนี้ และ แนะนำว่า ครู-นักเรียนต้องเพิ่มระดับ Science literacy เพื่อเป็นรากฐานในระดับประถมศึกษาก่อนส่งต่อให้กับการศึกษาระดับสูงกว่าต่อไป

นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในระดับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างระดับนานาชาติและลูกจ้างต้องจ่ายภาษี ไม่ต่ำกว่าระดับที่จ่ายในตลาดแรงงานนานาชาติที่เป็นธรรม

ขั้นที่ 3 -4 แรงงานที่มีทักษะทางเทคโนโลยีเฉพาะและ มีความสามารถด้านวิจัยและพัฒนา (Special skilled labor and Research and development or Knowledge worker) แรงงานในขั้นนี้ให้เปิดเสรีในการเข้ามาในระยะ 3 ปี

นโยบายการนำเข้าแรงงานควรใช้กลไกการเสียภาษีรายได้เป็นเครื่องมือในการกำกับจำนวน และ คุณภาพของแรงงานนำเข้ามากกว่าใช้ การกำหนดจำนวนทางอ้อมโดยใช้ใบอนุญาตการทำงานตามโควตาของทุน

(6) การบริหาร นโยบายอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ

อุตสาหกรรมที่สำคัญในอนาคตที่คาดว่าจะเป็แกนหลักของการพัฒนา ได้แก่ อุตสาหกรรมที่พัฒนาบนพื้นฐานของความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ชีวภาพ (Bio technology) นาโน (Nano technology) วัสดุศาสตร์ (Material technology) และ สารสนเทศ (Information technology) เพื่อผลิตชิ้นงาน โดยการลงทุนในการสร้างความรู้ผ่านการทำวิจัยทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีเป้าหมาย อุตสาหกรรมหลักของประเทศ ควร ก้าวข้ามขั้นที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น ไปสู่การใช้ความรู้เข้มข้น

(7) การบริหารนโยบายตลาดแรงงานรองรับการปรับตัวของเกษตรสมัยใหม่ อาหาร-พลังงาน

ใช้พลังงานทดแทนพลังงานทางเลือกโดยเฉพาะพลังงานชีวมวล ชีวภาพ พลังงาน แสงอาทิตย์ พลังงานลมและพลังงานใต้พิภพ (Biomass, biogas, waste to energy, wind energy, geothermal energy, solar energy etc.) พร้อมกับสร้างงาน ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม และ ทรัพยากรธรรมชาติ (Green Jobs)

การบริหารนโยบายกำลังคนภาคบริการ ควรเน้น การสร้างความเป็นผู้ให้บริการที่มีมาตรฐาน ระดับโลกในทุกๆสาขาอาชีพ (World class Professional/Vocational Qualification and Standard)

(8) การบริหารนโยบายการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ

- (1) นโยบายส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมมาก
- (2) เตรียมความพร้อมของตลาดแรงงานเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ
- (3) รัฐฯ ควรสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ โดย การเตรียมบุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษกับกลุ่มผู้สูงอายุ
- (4) การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการทำงานองค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะของอาสาสมัคร

- (5) การเตรียมความพร้อมของชุมชนในการที่จะช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ
- (6) เตรียมความพร้อมของบุคลากร นักพัฒนาชุมชนที่เข้าใจถึงบริบทของชุมชน
- (7) การบริหารจัดการแบบแผนการบริโภคของผู้สูงอายุ

(9) การบริหารนโยบายนำประเทศสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้เพื่อสะสมทุนมนุษย์

- (1) พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- (2) ส่งเสริมให้เกิดแรงจูงใจในการวิจัยประดิษฐ์คิดค้นและจดสิทธิบัตร
- (3) ส่งเสริมให้นำความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์
- (4) สนับสนุนด้านการเงิน การคลัง และการลงทุนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ
จัดตั้งกองทุนเพื่อสร้างความรู้ (Knowledge Creation Fund)
- (5) พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นแรงงานความรู้และเป็นผู้สร้างองค์ความรู้

2.3) ขั้นตอนการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ

เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากลำดับขั้นการพัฒนาที่ใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีระดับการสะสมความรู้-ทักษะทั่วไปต่ำไปสู่ การสะสมความรู้-ทักษะทั่วไปและเฉพาะประเทศไทยจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการการเปลี่ยนผ่าน (Management of change)

รายงานการศึกษานี้ ขอเสนอรัฐบาลมอบหมายให้มีการจัดตั้งศูนย์กลางการขับเคลื่อนที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้คณะกรรมการระดับชาติด้านต่างๆที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น

ศูนย์กลางการขับเคลื่อน นโยบาย การสะสมทุนมนุษย์ (Human Capital Accumulation Policy Management)

ศูนย์กลางการขับเคลื่อน: ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี และ รอง นายกรัฐมนตรีทุกท่าน

การสะสมทุนมนุษย์ในสาขาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม

เป้าหมายเชิงนโยบาย บริหารการปรับโครงสร้างทางการผลิต เกษตร-อุตสาหกรรม-บริการ ให้สอดคล้องกับลำดับขั้นการพัฒนาให้อุตสาหกรรม-บริการเข้าสู่ เป้าหมายการเจริญเติบโต

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกคณะกรรมการร่วมรัฐ-เอกชน(ทำ Industry scan ความต้องการแรงงาน) คณะกรรมการนโยบายคณะกรรมการนโยบายวิสาหกิจขนาดกลาง-ขนาดย่อม คณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฯลฯ และคณะกรรมการระดับชาติอื่นๆที่เป็นกรรมการระดับชาติ (Super National Committee) เพื่อกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติ ให้กับกระทรวงและหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อไป

การสะสมทุนมนุษย์จากด้านอุปทาน: ประชากร การศึกษาและ แรงงาน การพัฒนาสังคม การศึกษา และวัฒนธรรม

เป้าหมายเชิงนโยบาย บริหารการปรับโครงสร้างทางประชากร และการลดลงของอัตราภาวะเจริญพันธุ์ โดยตั้งเป้าหมายการเพิ่มประชากรในพื้นที่วิกฤตนโยบายการพัฒนาคุณภาพประชากรตามชั้นอายุ การฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาสู่ระดับบุคคลโรงเรียน การพัฒนาตลาดการฝึกอบรมภาคเอกชนโดยการเพิ่มการอุดหนุนงบประมาณด้านการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มผลิตภาพ ร้อยละ 0.01 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross domestic product) การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกขององค์กรภาคประชาชนทำงานร่วมกับภาครัฐฯ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงวัฒนธรรม ฯลฯ และให้รองนายกฯที่ได้รับมอบหมายกำกับกรขับเคลื่อน

ตัวอย่างของการแผนงาน ได้แก่ โครงการ ‘วิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยีเริ่มจาก โรงเรียน’ ที่มีวัตถุประสงค์หลักในการอบรมครูระดับประถม-มัธยม โดยมี

กิจกรรมที่ 1: ประกอบด้วยงานที่ 1) อบรมครู ประถม-มัธยมต้น 10,000 คน ต่อปี ด้าน วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และ คอมพิวเตอร์ 2) อบรมครูมัธยมปลาย 5,000 คน ต่อปี 3) ส่งเสริมครู ศึกษาต่อระดับปริญญาโท ด้าน คณิตศาสตร์ และ คณิตศาสตร์ 1, 000 คน ต่อปี

กิจกรรมที่ 2: ผลิต หนังสือเรียน 20,000 เล่ม ต่อปี ด้านคณิตศาสตร์ สำหรับนักเรียนทั่วไป ในระดับประถม มัธยม ที่ต้องการเรียนสายวิทยาศาสตร์ และ 8,000 ต่อปี เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ และ สังคม

การสะสมทุนมนุษย์ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติ เกษตร และพลังงาน

เป้าหมายเชิงนโยบาย ผลักดันกำลังคนด้านการพัฒนาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การเกษตรสมัยใหม่ผลิตพืชอาหาร-พลังงาน ผู้เชี่ยวชาญการค้นหายาทรัพยากรทางทะเลและทรัพยากรใต้พิภพ (Subsoil) การนำมาใช้ใหม่ (recycle) และพลังงานจากแสงอาทิตย์ (Solar energy) เป้าหมาย การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกการลดผลกระทบและการปรับตัวของเศรษฐกิจสังคม ต่อภาวะโลกร้อน ฯลฯ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกคณะกรรมการระดับชาติต่างๆ คณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ กรรมการจัดการภูมิอากาศ (Climate change) กรรมการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม และ พลังงาน ฯลฯ โดยมีรองนายกฯเป็นผู้รับผิดชอบ

ตัวอย่างโครงการที่นำเสนอในทางปฏิบัติ ได้แก่ ‘โครงการ การสร้างงานสีเขียว’

กิจกรรมที่ 1: การสร้างงานจากการวิจัยด้านสิ่งแวดล้อม และ ทรัพยากรธรรมชาติ ด้าน

Biomass, Biogas, Solar Thermal, Wind, Solar PV, Hydropower, Geothermal

กิจกรรมที่ 2: การสร้างงาน สีเขียวจากการก่อสร้างที่ใช้เทคโนโลยี สมัยใหม่ ในการประหยัดพลังงาน และ การรักษาสิ่งแวดล้อม การทำการซ่อม-สร้าง (Retrofit) เครื่องจักร และ อาคารให้มีการประหยัดพลังงาน และ รักษาสิ่งแวดล้อม

กิจกรรมที่ 3: การสร้างงานสีเขียวจาก กิจกรรมการลดการปล่อย คาร์บอนไดออกไซด์ ในสาขาการขนส่ง

กิจกรรมที่ 4: การสร้างงานสีเขียวจากการนำของเหลือ (Residue) กลับมาใช้ใหม่ การจัดการของเสีย (Waste) และการนำของเสียไปผลิตพลังงานทดแทน (Waste to Energy) การสร้างและใช้กระบวนการผลิตใหม่ที่สามารถลดการใช้พลังงาน

กิจกรรมที่ 5: การจัดการอุตสาหกรรม อาหาร เกษตร และ การฟื้นฟูป่าไม้ และการปลูกป่า

การสะสมทุนมนุษย์จากการการสร้างความรู้-กระจายความรู้-ใช้ความรู้สร้างคุณค่า

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพิ่มงบประมาณการวิจัยจากร้อยละ 0.26 เป็น 1.0 ในระยะ 5 ปี ออกกฎหมายคุ้มครองนวัตกรรมจากปัญญา เช่น กฎหมายในประเทศพัฒนาแล้ว การวางรากฐานด้าน ICT โดยการลงทุนของภาครัฐฯ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกคณะกรรมการระดับชาติต่างๆ คณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ กรรมการระดับชาติที่ดูแลนโยบายระบบ ICT เพื่อเสนอความต้องการกำลังแรงงานที่มีความรู้ ทักษะเฉพาะ โดยมีรายนามฯเป็นผู้รับผิดชอบ

ตัวอย่างในทางปฏิบัติ: ‘โครงการจัดตั้ง สำนักงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ (องค์กรมหาชน), Office of Human Resource Management (PO) เพื่อบริหารจัดการ (human resource management) นโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในทางปฏิบัติ ภายใต้ คณะกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แห่งชาติ (Human Resource Development of Thailand) เช่นเดียวกับการมี สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางขนาดย่อม ที่เป็นองค์กรประสานนโยบาย พัฒนาSME และ สำนักงาน คณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ นวัตกรรมแห่งชาติ ภายใต้คณะกรรมการฯ แห่งชาติ

การสะสมทุนมนุษย์โดยใช้กลไกตลาดแรงงาน

เป้าหมายเชิงนโยบาย ให้มีการจัดตั้งระบบเครือข่ายฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศ ICT ให้ลูกจ้าง-นายจ้างเข้าถึงตลาดแรงงาน ปรับเปลี่ยนระบบค่าจ้างขั้นต่ำโดยไตรภาคี ไปสู่ การระบบค่าจ้างที่อิงกลไกตลาด และให้รัฐฯ ใช้กลไกทางสังคมรองรับแรงงานด้อยความรู้-ทักษะ ผู้ด้อยโอกาสและผู้พิการ ผู้สูงอายุ แทนระบบค่าจ้างขั้นต่ำ

แนวทางปฏิบัติ ใช้กลไกการรับรองคุณวุฒิวิชาชีพ (Accreditation) การฝึกอบรม การออกใบรับรองคุณวุฒิวิชาชีพแรงงาน ของสถาบันบริหารระบบคุณวุฒิวิชาชีพ

การสร้างจิตสำนึกของผู้ประกอบการ นายจ้าง-ลูกจ้าง¹⁹

ในการเพิ่มระดับความรู้-ทักษะ (Upgrade) ของลูกจ้างจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากนายจ้าง ในการให้โอกาสและแรงจูงใจแก่ลูกจ้างในการทำการฝึกอบรม-การศึกษาเพิ่มเติมเนื่องจากนายจ้างทราบว่าเขาต้องการลูกจ้างที่มีทักษะ-ความรู้ เช่นไร ดังนั้นการร่วมมือระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้าง-ภาครัฐฯ

เป้าหมายเชิงนโยบาย สร้างจิตสำนึกให้นายจ้าง-ลูกจ้างเห็นความสำคัญของการปรับระดับทักษะ-ความรู้

แนวทางปฏิบัติ ออกแบบระบบเสริมการให้แรงจูงใจนายจ้าง-ลูกจ้างในการลงทุนเพื่อสะสมทุนมนุษย์และกันไม่ให้มีการเอาเปรียบหลังจากการอบรมโดยการเปลี่ยนงานใหม่ในกรณีเช่นนี้ ลูกจ้างต้องชดเชยต้นทุนค่าเสียโอกาสแก่นายจ้างที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากความรู้ความสามารถที่เพิ่มขึ้นและเนื่องจากลูกจ้างได้รับค่าจ้างสูงขึ้นเพื่อแก้ปัญหการย้ายงานหลังอบรม (Job hopping) โดยที่รัฐฯ มีกองทุนเงินกู้เพื่อการสะสมทุนมนุษย์ด้วยดอกเบี้ยต่ำมากและมีการให้เปล่าในบางสาขาที่ตลาดการฝึกอบรมขาดแรงจูงใจ

ในการสร้างจิตสำนึกให้กับนายจ้าง-ลูกจ้างเป็นหน้าที่ขององค์กรภาคเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรม และ สภาหอการค้า สมาคมวิชาชีพต่างๆ ที่บางสาขาวิชาชีพมีการทำอยู่แล้วร่วมกับภาครัฐฯ

ตัวอย่างในทางปฏิบัติ: โครงการ ‘นายจ้าง ธรรมาภิบาลดีเด่น (Corporate Social Responsibility Awards)’ ดำเนินการโดย องค์กรไม่แสวงหากำไร ให้รางวัลแก่บริษัทที่มีการปฏิบัติดีเด่น ด้านการพัฒนาและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human resource Development and Management) ของบริษัท

¹⁹ ขอขอบคุณผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ชี้ประเด็นที่สำคัญนี้

กลไกการปรับตัวระยะสั้นของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพื่อรักษาเสถียรภาพตลาดแรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้ (Knowledge workers) ที่อาจเกิดภาวะอุปสงค์ส่วนเกินในบางขณะจนจำเป็นต้องมีการบริหารการนำเข้า แรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้

แนวทางปฏิบัติ ยกระดับคณะกรรมการกำกับดูแลแรงงานต่างด้าวเพื่อแสวงหากฎไกการนำเข้าแรงงานที่มีความรู้-ทักษะในขณะที่ต้องการนำเข้าแรงงานต่างด้าวไร้ทักษะ-ความรู้กำกับดูแลโดยรอนายกฯ ที่ได้รับมอบหมาย

กลไกการปรับตัวระยะกลาง-ยาวของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพื่อรักษาเสถียรภาพตลาดแรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้ (Knowledge workers) ที่อาจเกิดภาวะอุปสงค์ ส่วนเกินในระยะกลาง-ยาวเพื่อลดการนำเข้าแรงงานผู้มีทักษะ-ความรู้ ต้องอาศัยกลไกการเงิน-การคลังเพื่อสังคม

แนวทางปฏิบัติ มอบหมายให้กระทรวงการคลังออกแบบระบบการเงิน-การคลังเพื่อสังคมให้ครอบคลุมทุกทุกเป้าหมาย ให้ สำนักงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ภายใต้ คณะกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ แห่งชาติ นำไปปฏิบัติ

การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ในการบริหารอุปสงค์-อุปทาน ทรัพยากรมนุษย์

ในอดีตจนถึงปัจจุบัน นายจ้างอยู่ในฐานะผู้ใช้ทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ ไม่ใช่ผู้มีส่วนร่วมในการผลิตทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมักเป็นหน้าที่ของฝ่ายการศึกษาส่วนใหญ่และกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐฯ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ กล่าวอีกนัยหนึ่ง อุปสงค์-อุปทานมักไม่สมดุลกันอาจเกิดความต้องการส่วนเกิน ของนายจ้างต่อแรงงานโดยขึ้นความรู้-ทักษะต่าง ๆ หรือ อาจเกิดการหางานทำไม่ได้ เนื่องจากไม่สามารถลงตำแหน่งที่นายจ้างต้องการได้ เพราะขาดทักษะ-ความรู้ที่นายจ้างต้องการ การศึกษานี้เชื่อว่าสาเหตุหลักมาจากการที่ตลาดแรงงานไม่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างฝ่ายที่ต้องการแรงงาน และฝ่ายที่ต้องการทำงาน จึงไม่สามารถส่งสัญญาณทางปริมาณและราคาจนสร้างสมดุลในตลาดแรงงานได้

เป้าหมายเชิงนโยบาย เพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการสร้างสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทานแรงงานโดยขึ้นความรู้และทักษะโดยการลดบทบาทภาครัฐฯในการผลิตทรัพยากรมนุษย์ การเพิ่มคุณภาพแรงงานโดยการอบรมจากตลาดการอบรมภาคเอกชน

แนวทางปฏิบัติ ลดบทบาทภาครัฐฯในการผลิตทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นการผลิตโดยภาคเอกชน การเพิ่มคุณภาพแรงงานโดยการอบรมจากตลาดการอบรมภาคเอกชน การให้สัดส่วนกรรมการที่มาจากสาขาอาชีพ หรือเจ้าของวิชาชีพ เป็นกรรมการชุดต่างๆ ในสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

12. สรุปภาพรวมการบริหารจัดการนโยบายการสะสมทุนมนุษย์ (Integration Approach to Human Capital Accumulation: A Policy Management and Monitoring)

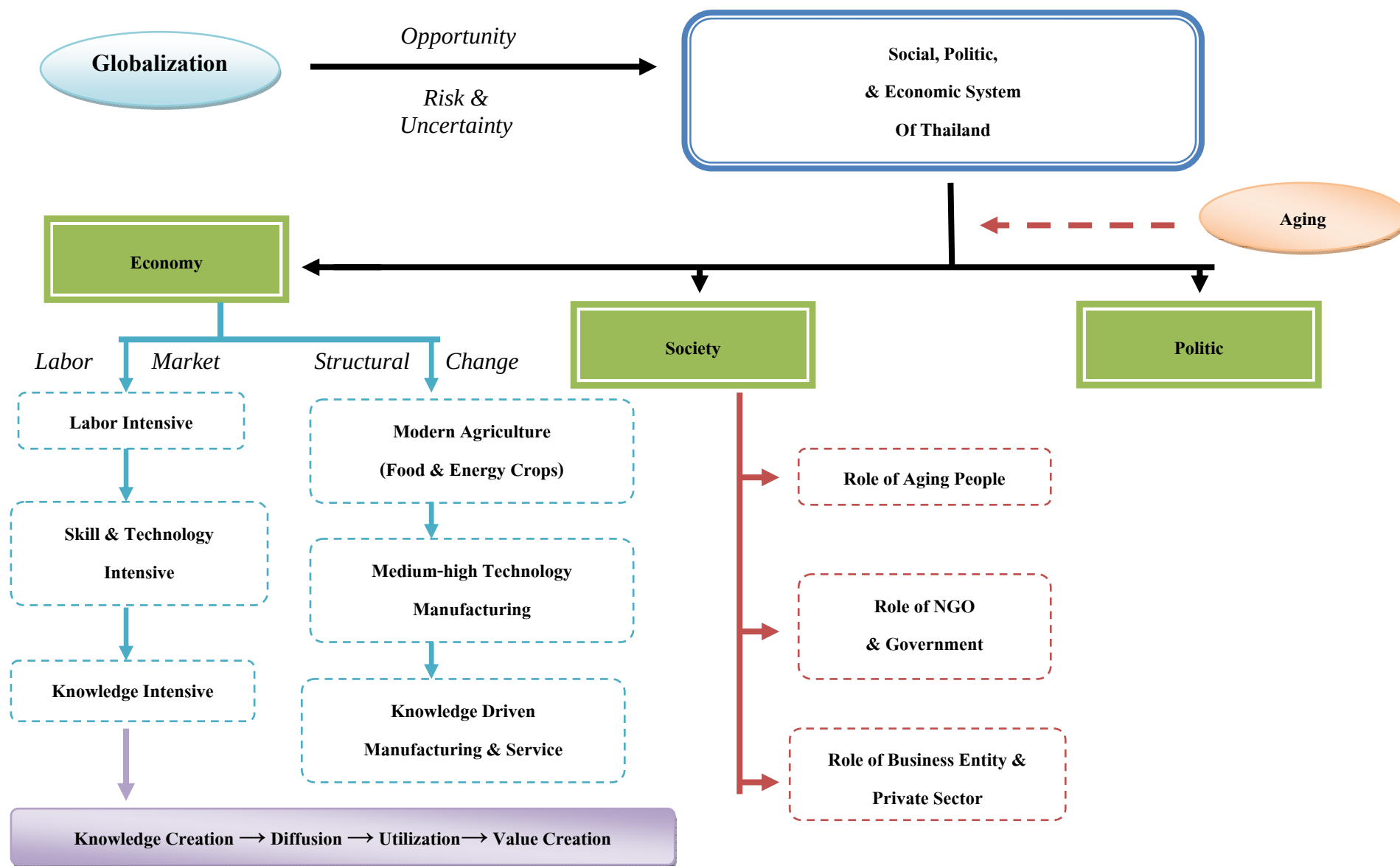
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์พร้อมๆกับการเปลี่ยนแปลงของระบบโลก (World system) ที่นำมาทั้งข้อจำกัดและโอกาส ที่มีทั้งความไม่แน่นอนและมีความเสี่ยงภายใต้สถานการณ์ที่ซับซ้อน ประเทศไทยจึงต้องปรับตัวต่อ ผลกระทบทั้งจากภายในและภายนอกนี้

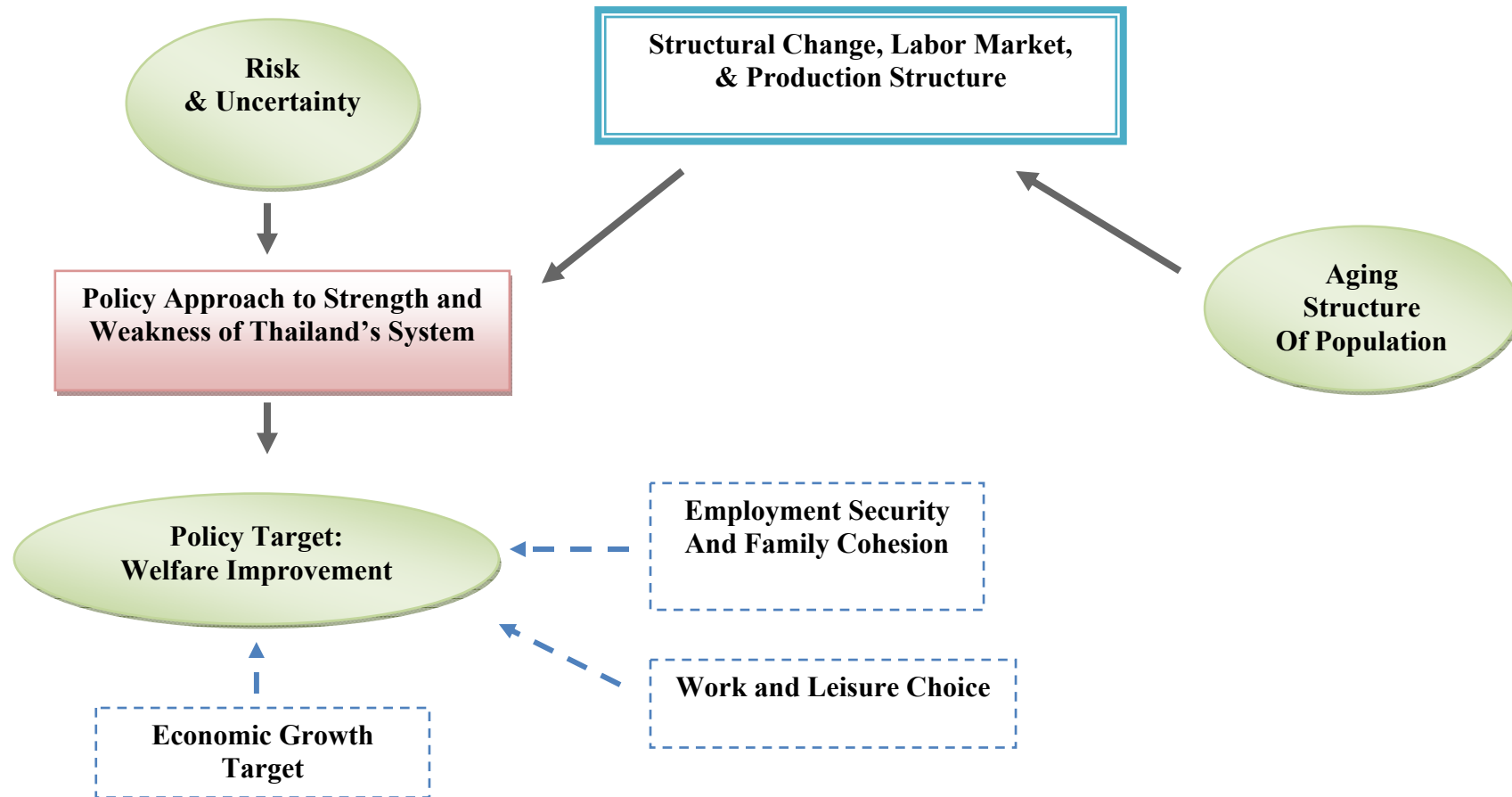
การศึกษาพบว่า ประเทศไทยกำลังเข้าสู่แนวโน้มของสังคมผู้สูงอายุและน่าจะมีผลกระทบต่อแนวโน้มการขาดแคลนอุปทานแรงงานที่มีความรู้-ทักษะที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน นอกจากนี้ยังอาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมและบทบาทของผู้สูงอายุในอนาคตทางสังคม ผลกระทบที่สำคัญอีกประการ ได้แก่ แบบแผนการเลือกระหว่างการทำงานและการพักผ่อน (Labor-Leisure Choice) ของปัจเจกบุคคลที่มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปสู่อาชีพที่เป็นอิสระมากขึ้น เช่น การรับจ้างทำงานตามสัญญา โครงการ (contract project) แทนการทำงานในระบบบริษัท

การศึกษาพบว่า ประเทศไทยอาจต้องปรับโครงสร้างการผลิตโดยลดกิจกรรมการใช้แรงงานเข้มข้นในภาคเกษตรและบริการในครัวเรือน (Private Service) ที่จำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติจากเพื่อนบ้านไปสู่ การผลิตที่ใช้ เทคโนโลยีและความรู้มากขึ้นในระยะกลาง-ยาว โดยการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานอย่างน้อย ร้อยละ 1.5 ต่อปี²⁰ โดยฝึกอบรมทักษะ-ความรู้แบบต่างๆ (human capital deepening) น่าจะทำให้การบริหารนโยบายการที่ต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติในระยะกลาง-ยาวลดลง ทั้งนี้ต้องมีการลงทุนกายภาพ (physical capital deepening) เพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทยสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้

การศึกษานำเสนอการบริหารจัดการนโยบายการนำประเทศไทยเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจที่มีการสะสมทุนมนุษย์จากการบริหารนโยบายและมาตรการต่างๆดังแสดงในแผนภาพต่อไป

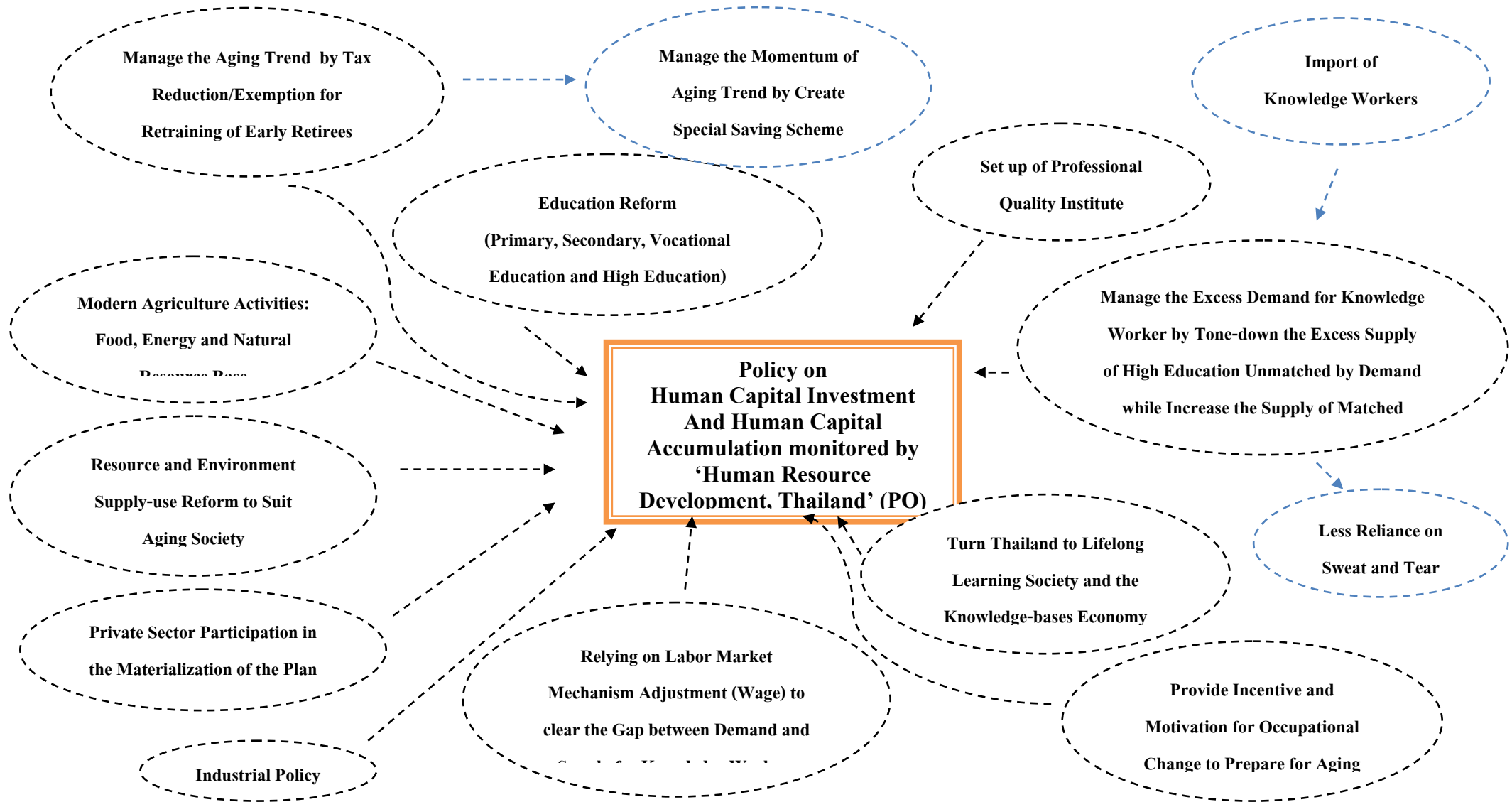
²⁰ ในอดีตที่ผ่านมาผลิตภาพแรงงานเพิ่มในอัตราที่มากกว่า ร้อยละ 2-3 ต่อปี ในการศึกษาเชื่อว่าการสร้างประชากรที่เข้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและ การที่ช่วงผลได้จากการมี ส่วนแบ่งประชากร (population dividend) หดไป น่าจะทำให้ อัตราการเพิ่มของผลิตภาพน่าจะลดลงจากแนวโน้มในอดีต





Structural Change

	Agriculture	Manufacturing	Service	Environment & Natural Resources
Physical Capital	Capital Deepening in Food & Energy Crops, carbon storage by Re-Forest, A-Forest	Capital Deepening in Technology Intensive and Knowledge Intensive	Capital Deepening in Service System for Aging, Tourism, and Knowledge-based Business	Capital Deepening in green energy, Solar Energy, Waste Treatment System etc.
Human Capital	Human Capital Deepening in Modern Agriculture, Retraining Farmers, Recruit Young Blood, and ‘U-turn Policy’	Human Capital Deepening of Workforce in SMEs towards knowledge workers	Human Capital Deepening of Workforce in Communication, Finance, IT, Programming, Leisure Business, Wealth Social Work, etc.	Human Capital Deepening in Green Energy and Waste Treatment, green jobs creation



	Sweat & Tear Labor Intensive	Skills Intensive	Technology Intensive	Knowledge Intensive
Modern Agriculture and Natural Resource Environment	Retrain & Reeducation Farmers	Human Capital Investment by Public Fund	Human Capital Investment by Public Fund with Education Reform	U-turn of Knowledge Worker from Urban-Rural
Medium-high Technology Manufacture	Less Reliance on Labor Intensive	Use More Skilled Worker along with Physical Capital Deepening	Upgrade Human Skills to Suit High Technology Intensive with Education Reform	Shift to Knowledge Intensive by Human Capital Reform, R&D Reform
Modern Services	Less Reliance on Labor Intensive	Use More Skilled Worker along with Physical Capital Deepening	Upgrade Human Skills to Suit New Trend in Modern Services with Education Reform	Shift to Knowledge Intensive by Human Capital Investment Reform, R&D Reform

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2542) การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550) แนวโน้มการขยายตัวของอุตสาหกรรมเป้าหมาย 5 ปี (2550-2554) และการพัฒนาพื้นที่รองรับ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ/มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (2547), รายงานการศึกษาโครงการการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา(2549) “สภาวะการศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ. 2549”, เก็บความจากรายงาน 3 ฉบับ ที่ใช้ข้อมูลจาก UNESCO Institute for Statistics(UIS) และตีพิมพ์ใน Education Counts, Benchmarking Progress in 19 WEI Countries; World Education Indicators-2006 และ Global Education Digest 2006, Comparing Education Statistics Across the World; Teachers and Educational Quality: Monitoring Global Needs for 2015

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2549), รายงานการวิจัยเปรียบเทียบ การปฏิรูปการศึกษา เพื่อก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 91/2549

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551), สมรรถนะการศึกษาไทย ในเวทีสากล พ.ศ. 2550, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 57/2551

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2551), ยุทธศาสตร์ และ มาตรการ ในการนำประเทศไทย เข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 61/2551

رنح ญญสุริยธรรม (2551), “มหาวิทยาลัยในประเทศญี่ปุ่น กับการปรับตัวในยุคปัจจุบัน: การตอบสนองต่อปัญหาอัตราการเกิดต่ำ และ ประชากรอายุ 18 ปี ลดลงอย่างต่อเนื่อง”, ใน *Japan Watch Project*, Vol. 2 No.1 มกราคม-มีนาคม 2551

เกื้อ วงศ์บุญสิน และ คณะ (2546), การคาดประมาณประชากร ของประเทศไทย (พ.ศ. 2543-2568): ผลต่อการกำหนดทิศทางนโยบายประชากรในอนาคต, วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เอกสารที่ 293

เกื้อ วงศ์บุญสิน และ สุวณิ สุเสียงสังข์ (2547), ทักษะ แรงงานไทยในอนาคตที่พึงประสงค์, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (The Thailand Research Fund) โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Adelman, I. and Morris, C.T. (1967), *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford University Press

Adelman, (1999), “*Society, Politics and Economic Development, Thirty Years After*” in John Adams and Francesco Pigliaru, eds. *Economic Growth and Change*, Cheltenham: Edward Elgar.

Adelman, I., (undated), *Fifty Years of Economic Development: What have we Learned?* Working Paper 28737, The World Bank

Abramowitz (1986), “Catching up, Forging ahead, and Falling Behind”, *Journal of Economic History* 385-406.

Alfonso Arpaia & Alexandro Turrini (2008), *Government Expenditure and Economic Growth in EU: Long-run Tendencies and Short-run Adjustment*

Autor, Levy & Murnane 'The Skill Content of Recent Technological Change: An empirical exploration', *Quarterly Journal of Economics*, November 2003, Vol. 118, No. 4, Pages 1279-1333

Barker & Peterson (1987), *The Cambridge Multisectoral Dynamic Model of the British Economy* (Cambridge University Press)

Becker, G. (1993) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Third edition, University of Chicago Press

Briscoe & Wilson (2003) *Modeling UK Occupational Employment*, *International Journal of Manpower* 24(5), pp. 568-589

Charlotte H. (2002), *Policy Responses to Population Ageing and Population Decline in Germany*, Federal Institute for Population Research, Wiesbaden, Germany

Chenery and Syrquin (1975), *Patterns of Development 1950-1970*, World Bank, Published by Oxford University Press

Checchi, D. (2006), *The Economics of Education: Human Capital, Family Background and Inequality*, Cambridge University Press

Education Council, Ministry of Education (2000), *Education Graduation Forecasting Model for Thailand*

Eurostat (2005), *The Measurement of Scientific and Technological Activity*, Oslo Manual

Foray, D., and F. Gault (2003), *Measuring Knowledge Management in the Business Sector: First Steps*. Paris: OECD

Foray, D. (2004), *The Economics of Knowledge*, Cambridge MA: MIT Press

Gault, F., (2006), “Measuring Knowledge and Its Economic Effects: The Role of Official Statistics”, in ed., Kahin, B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

Hatzichronoglou, T. (1997), “Revision of the High-Technology Sector and Product Classification”, *OECD STI Working Paper 1997/2*, Paris, 59918

Herwig Birg, Demographic Ageing and Population Decline in Twenty-First – Century Germany: Consequences for the Systems of Social Insurance, Institute for Population Research and Social Policy, University of Bielefeld, Germany, 2002

International Institute for Management Development (IMD), *World Competitiveness Yearbook* various issues 2004-2007, Switzerland: Lausanne

Katz & Krueger (1998) *Computing Inequality: have computers changed the labor market?* Quarterly Journal of Economics (113)

Lundvall (2000), *The Learning economic: Some implications for the knowledge base of knowledge to the learning economic in OECD*

Machin & Van Reenen (1998) Technology and changes in skill structure: evidence of seven OECD countries, Quarterly Journal of Economics (113)

Magnus, G. (2008), *The Age of Aging: How Demographic are changing the Global Economy and our world*, John Wiley & Sons (Asia)

Mincer, J. (1958) “Investment in Human Capital and Personal Income Distribution” *The Journal of Political Economy* 66(4): 281-302

Mowery, D. and Sampat, B. (2006), “The Bayh-Dole Act of 1980 and University-Industry Technology Transfer: A Policy Model of Other Governments”, in ed., Kahin., B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

Office of the Education Council, Ministry of Education, Kingdom of Thailand (2006), Education in Thailand 2005/2006, OEC Publication No. 77/2006

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (1988), *Human Capital Investment: An International Comparison*, Center for Educational Research and Innovation, Paris.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), (2006), *PISA Report*. <http://www.pisa.oecd.org>.

Pitayanon and Limskul (1988), *Population education Manpower and Employment Forecasting Model for Thailand*, Faculty of Economics, Chulalongkorn University, Thailand

Pitchford, J.D. (1974), *The Economics of Population: An Introduction*, Australian National University Press, Canberra, p .305.

Ruttiya Bhula-or (2008), *Reexamine Measures of Human Capital: Value of Human Capital in Thailand*, A paper to be published, Faculty of Economics, Chulalongkorn University, Thailand

Renner, M., Sweeney, S. and Kubit, J. (2008), *Green Jobs: Working for People and the Environment*, World watch Report 177, World watches Institute

Schultz, T.W. (1961), “Investment in Human Capital” *American Economic Reviews*, 51(1):1-17

Sen, A. (1988), “The Concept of Development” in ed., Chenery, H. and Srinivasan, T.N., *Handbook of Development Economics*, Vol. 1, North Holland

Sen, A., (2000), *Development as Freedom*, Anchor Books, New York

Schultz, T W. (1981), *Investing in People*, Berkeley, University of California Press

Syrquin, M. (1988), “Patterns of Structural Change”, in ed., Chenery and Srinivasan *Handbook of Development Economics*, Part 2, Structural Transformation, Vol. 1, North Holland

Tessaring (1997), *Forecasting sectors, occupational activities and qualifications in the Federal Republic of Germany*

UNESCO (2000, 2006), Institute for Statistic, www.uis.unesco.org.

United Nations (1998, 2002), *World Population Prospects*, volume I: comprehensive Tables

Wilson & Woolard & Lee (2004) *Developing a National Skills Forecasting Tool for South Africa*

Wilson (2006) *Working Futures 2004- 2012 (Technical Report)* Institute for Employment Research (England)

World Bank (2006), *World Development Indicators*

Wongboonsin. P. (2006), “The State and Labour Migration Policies in Thailand”, in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

World Economic Forum (2007), *The Global Competitiveness Report 2006*.
<http://www.weforum.org/>

Wyckoff, A. and Schaaper, M. (2006), “The Changing Dynamics of the Global Market for the Highly Skilled”, in ed., Kahin, B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press



Executive Summary



The Labour Market in Thailand: A Preparation towards an Aging Society

Submitted to

Office of the National Economic
and Social Development Board



By

Chula Unisearch, Chulalongkorn University

September 2008

Executive Summary

The Labour Market in Thailand: A Preparation towards an Aging Society

Submitted to

**Office of the National Economic
And Social Development Board**

By

Chula Unisearch, Chulalongkorn University

September 2008

Preface

It was widely noted among development economists and demographers that Thailand is gradually approaching an aging society in the coming decades. This has implications to the development path of our country. Population aging affects not only social fabric of a family, hence the society as a whole. It would also put constraint on the medium to long term economic development as well. Population aging will definitely put more burdens on the working population in caring senior family members; hence it may affect household saving and finally the capital accumulation.

The path of ‘Human capital accumulation in Thailand’ can be deduced from study with reference to the World Development Report. Thailand has been within the global development patterns- diverging away from productions with labour intensive technology, for example textile and agriculture, towards skills& technology intensive technology. Historical data of Thailand suggest that the country has a long time been the net import of knowledge-related products. This signifies that on the one hand, Thailand has been moving towards knowledge intensity type of production technology in the long-run development pattern. On the other hand, that path of development may be not be realized owing to the constraints of insufficient supply of knowledge products- lacks of production with research & development intensity, and knowledge workers.

Our research on **‘A Study on the Labor Markets in Thailand: A Preparation Towards an Aging Society’** would like to investigate the role of training, skills and knowledge or in short the ‘competency’ aspect of human capital accumulation in Thailand both in quantitative and qualitative aspects. In order to address the problem and solutions, we have done literature reviews, model estimations and forecasting from data that we have extensively surveyed on firms and employees.

In the study, we have proposed several policies to prepare for the aging trend; initiation from Non-government and role senior citizen, dismantle the ‘minimum wage system’ and replace by ‘life wage’ and labour market adjustment, productivity and training, education reform and increase the potential of research and development capability to match with development epoch (per capita income) by initiation of ‘Knowledge creation fund’. In addition, we have proposed solution of excess demand for labour in general and special foreign knowledge workers by materializing role of training and productivity increment and labour force participation and wage from the supply side. We also propose the set up of the ‘Vocational

qualification Institute' to clear the quality of issue of labor skills and competency. In our study, skill and knowledge act endogenously in the process of human capital accumulations.

We would like to acknowledge the initiation of this study by Khun Kitisak Sinthuvanich former deputy secretary general, National Economics and Social Development Board. Moreover, we would like to express our thanks to Khun Suwanee Khamman, currently a deputy secretary general who acts as the chairman of the steering committee. Kuhn Suwannee has guided and steered the committees to give valuable comments and suggestions through out the process of research activities. Many suggestions and in sights have been closed to action plan if it is implemented, on the top of valuable academic advices.

We have obtained valuable comments from academia, government officials, private sector and grass root people etc., we would like to acknowledge this efforts here as well. Our study can not fulfil every aspect of solution to the aging issues which have deep social implication not to say only economic dimension. A further study is suggested here as follows: 1) in our study, a quantitative modeling is designed to be simply. Thus, only a partial analysis derived from econometric estimations was derived and concluded. We need to find the most likely dynamic long-run development path by a general equilibrium framework. This can be done only by incorporating labor market explicitly in to the model. Here, skill and knowledge and training can be indogenized in to the process of human capital accumulation. The model is therefore an endogenous dynamic growth model. 2) This study is policy research rather the academic paper writing; thus, we would like to use the model in (1) to give us the cost and benefit of policy initiatives. This will be the study that we would like to recommend for future attempts.

Associate Professor Kitti Limskul, Ph.D.

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Content

Content	i
List of Figures	iv
List of Tables	v
The Labour Market in Thailand: A Preparation towards an Aging Society	1
1 Objective of the Study & Summary of Outcomes	1
2 Trends in Supply of Labour in Thailand: Recent Graduates & Existing Labour Force	4
3 The Demand for Labour: Surveys on Employer's Demand & Occupational Vacancy	6
4 Coping with the Aging Society: the Labour Market Adjustments	10
5 Wage Determination: Differences of Opinion between Employers and Employees	11
6 Human Capital Accumulation	19
7 State-Funded Training Programme for Skill Development	22
8 Preparation for an Aging Society, Immigration of Knowledge Workers, Demand Estimation and Disequilibrium Gap in Future Thai Labour Market	27
9 Non Government Organization (NGO): Important Roles in the Preparation toward Greying Society	32
10 Policy Recommendations	34
11 Towards Human Capital Planning and Development in Thailand	42
12 Action Plan of the Human Capital Accumulation Management	55
13 Integration Approach to Human Capital Accumulation: A Policy Management and Monitoring	60
References	67

List of Figures

	page
Figure 1 :Thai Population by Age Range 2000-2025	2
Figure 2 : Dependency Ratio between 2000 – 2025	2
Figure 3 : Employed persons by education level in Thailand	6
Figure 4 : Share of Vacancy by 1-Digit Occupation	9
Figure 5 :Thailand’ Human Capital Index 1980-2006	20
Figure 6 : Forecasting Human Capital Accumulation: 2008-2022	21
Figure 7 : Format of skills training by size of establishment, and duration of training	22
Figure 8 : Expected Share of Training Budget (Tri-Partite Sharing Scheme)	22
Figure 9 : Change in Employment with and without Training of New Labor 2008-2020	24
Figure10 :Training, Labor Force Participation, and Employment Model 2008-2020	25

List of Tables

	page
Table 1: Income and Expenditure by different age group	3
Table 2 : Dependency Ratio & Forecast of Expenses of Senior Citizen (at 2008's constant price)	3
Table 3 : Notional demand for Labor as Perceived by Employers, Expressed by Profit Function	7
Table 4 : Wage offered by Employers as perceived from Notional demand for labor	8
Table 5 : Examples of occupation facing problem of labour market disequilibrium	9
Table 6 : Determination of wage Required by Job Seekers	13
Table 7 : Wage Offer Discrimination as Perceived by Employers	14
Table 8 : Required Monthly Wage by Job-Seekers 2008-2022	15
Table 9 : Offered Monthly Wage by Employers 2008-2022	17
Table10: Registered Migrants as of 25 December 2003	29
Table 11: Irregular migrants labor with Work permit extension between 24 February and 25 March 2002	30
Table 12 : Assessment of demand for Foreign Guest labor in year 2009-2023	31
Table 13 : Skills and Proficiency of Senior Citizens in Non-Private, Non-Government Organisation	33
Table 14 : Necessary skills Non-Profit, Non-Government organisations look for in developing workers to support senior population	33
Table 15 : Evaluation of Thai Industries, Opportunity and Weakness	43
Table 16 : Critical Knowledge and Critical Skill	46
Table 17 : Assessment of Knowledge Worker Needed by Industry	47
Table 18 : Goals of Human Capital Accumulation: SWOT Analysis	55

The Labour Market in Thailand: A Preparation towards an Aging Society

Executive Summary

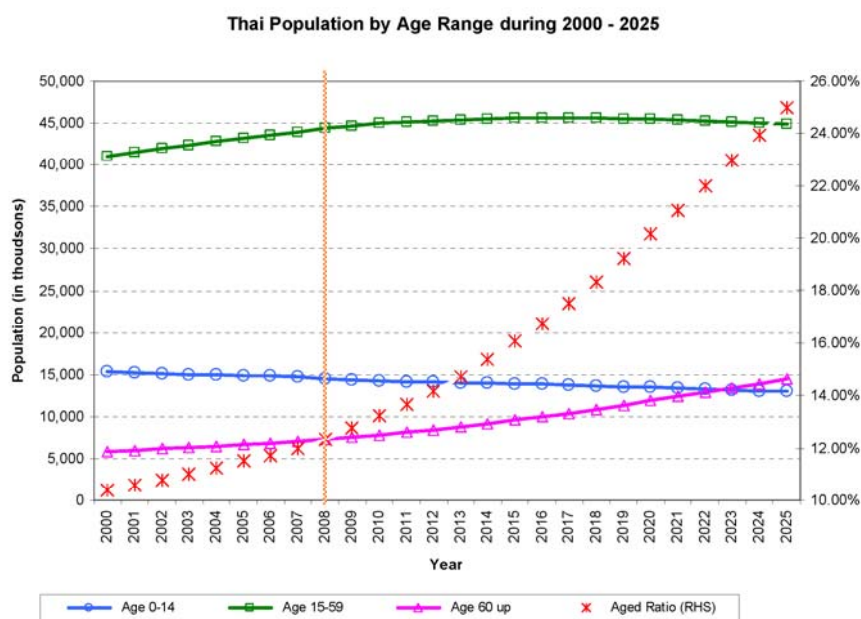
1. Objective of the Study & Summary of Outcomes

The main objective of the study is to firstly analyse and evaluate circumstances surrounding the labour markets in Thailand in the next 10 years. The methodology follows closely the extent to which labour markets adjust to changes in fundamental economic structures, namely production technologies in manufacturing and service sectors, according to the Development Epoch.

With reference to the World Development Report, Thailand has been within the global development patterns- diverging away from productions with labour intensive technology, for example textile and agriculture, towards skills& technology intensive technology. Historical data of Thailand suggest that the country has a long time been the net import of knowledge-related products. This signifies that on the one hand, Thailand has been moving towards the latter kind of production technology in the development pattern. On the other hand, the path to development of Thailand has been compromised by the constraints of this supply of knowledge products- lacks of production with research & development intensity.

A study indicated that the median age of Thai population would increase 6.27 year during the year 2008-2025. In other words, in the next 17 years, Thai population would see their median age increase from 31.51 to 37.78 years old in 2025, and the median working age would rise from 34.88 years old. However, it is expected that the rate of increase of the working age is slower than of the whole population. On the whole, the data suggested that Thailand is evolving towards the new dependency age whereby the elderly is being taken care of by the younger generations. In 2025, there would be 3 working-age adults to 1 senior. On educational population, it is predicted that higher proportion of the Young would spend longer years in formal education, instead to supply them more immediately in the labour force. On expenditure level, a working-age person would have to spare 517.33 baht (3.51% of expected monthly income) in 2012 to support a senior person, in comparison to 896.51 baht (5.24%) in 2022.

Figure 1 : Thai Population by Age Range 2000-2025



Source: K. Wongboonsin et.,al (2003) in Thai

Figure 2: Dependency Ratio between 2000 – 2025



Source: K. Wongboonsin et al., (2006)

Estimated from the 2004 Thailand Socio-Economic Survey, it is found that senior population in Thailand (60 years old and above) spent on average 3,039.97 bahts per month, with around 50% went into food expenses.

Table 1: Income and Expenditure by different age group

	Median	Mode	Average	S.D.	Variance	Minimum	Maximum
Age (Years)	69.04	60.00	70.18	7.78	60.49	60.00	99.00
Income/Month	3,277.91	2,624.00	5,250.86	7,949.65	63,196,881	167	112,638
(Baht)							
In cash	1,418.02	1,000.00	3,163.00	7,002.58	49,036,118	-	104,733
Others	1,587.90	3,000.00	2,087.86	2,248.16	5,054,206	-	34,187
Expense/Month	3,039.97	2,481.00	4,359.54	4,933.52	24,339,584	689	63,014
(Baht)							
Food	1,417.06	1,800.00	1,692.80	1,205.43	1,453,066	90	17,661
Others	1,767.51	1,510.00	3,101.22	5,307.35	28,167,984	198	82,093

Source: Derived from Thailand Socio-Economic Survey, National Statistical Office (2004)

Table 2: Dependency Ratio & Forecast of Expenses of Senior Citizen (at 2008's constant price)

	2008	2012	2017	2022
Expenses of senior citizen (Baht/month)	3,155.72	3,155.72	3,155.72	3,155.72
Dependency rate (Work force/Senior citizen in persons)	6.10	5.39	4.39	3.52
Household's expenses on senior citizen (Baht/Month)	517.33	585.48	718.84	896.51
Average wage rate of work force (Baht/Month)	14,751	15,631	16,563	17,094
Burden of senior citizen /Monthly Income ratio	3.51%	3.75%	4.34%	5.24%

Source: NSO and own forecast

2. Trends in Supply of Labour in Thailand: Recent Graduates & Existing Labour Force

Current Circumstances of Educational Systems in Thailand

- Finance: With an increasing number of population spending more time in formal education, it is only most appropriate to re-direct governmental policy on education from supply-side orientated financing to demand-side financing.
- Compatibility between supply of skills and demand for skills: In Science & Technology, there have been mismatches between the level of supply and that of demand in its labour markets, resulted in unemployment or inferior positioning of S&T workers. Problems with underpay reflect largely in high level of job-hopping.

Forecasting Situations of S&T Labour Market in Thailand

- Using forecasting method from historical trend, this Report shows the level of future compensations for workers in S&T, under employer’s perspective, is projected to be the highest, compared to other occupations.
- On the supply side, the contrasting result showed in a declining trend of the level of graduates with S&T proficiency (particularly vocational students who decide to continue a bachelor degree in S&T). As a result, it is predicted that this labour market in Thailand would be highly affected from high vacancies of this group of workers.

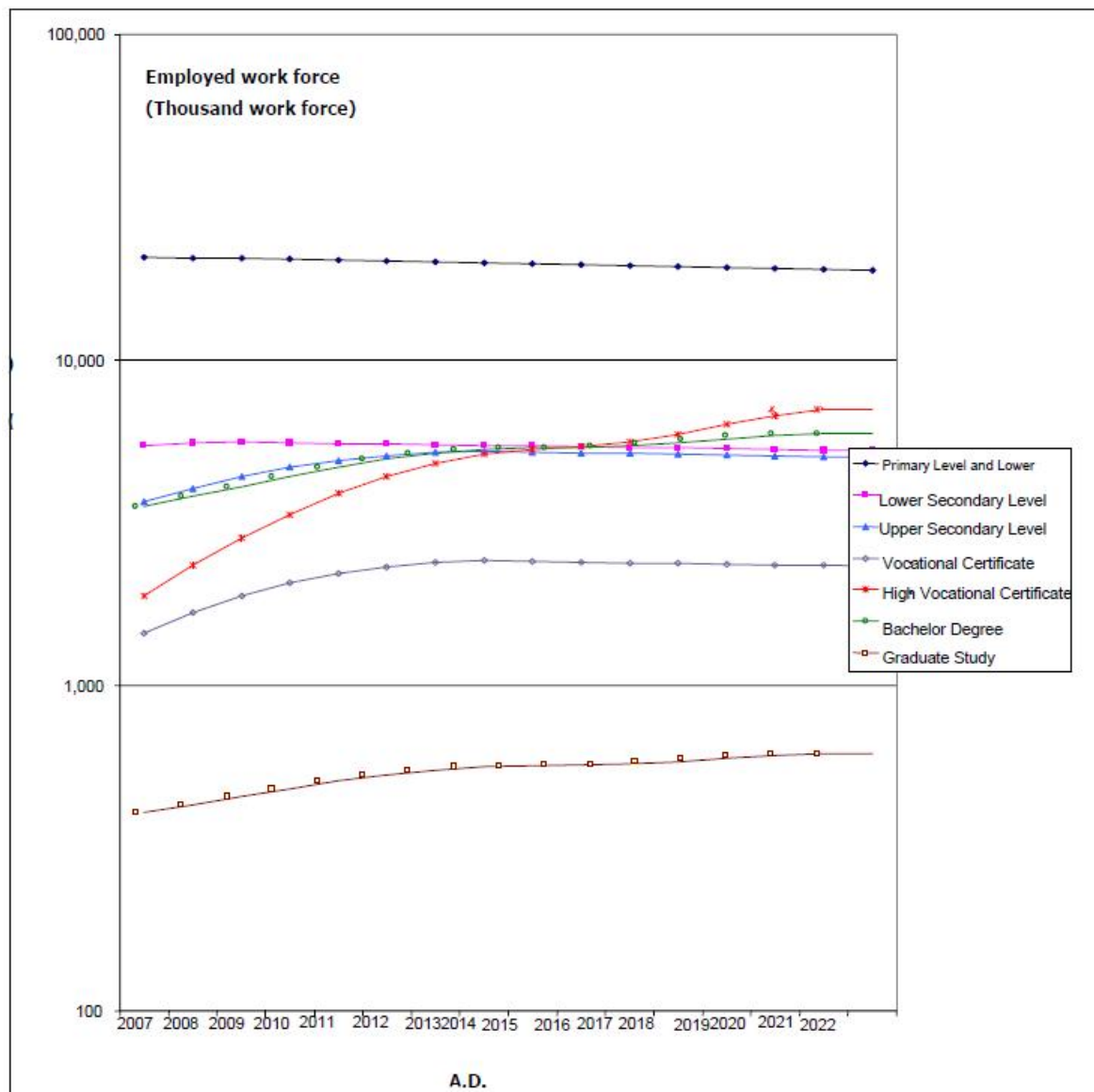
Forecasting Demand for Skills for the Labour Market in Thailand

- Using Notional Demand for Labour, which employers expressed their actual market demand for labour of various jobs and characteristics, we found that workers with vocational degree or higher would be demanded in an increasing trend. In contrast, those with only high school qualification or lower would face a decline in the demand from the employers in the market. Moreover, in 2022, it is predicted that employers would demand most highly workers with upper-vocational qualification.
- In detail, workers with degree in S&T would be more demanded in every educational level. For vocational educations, at the top are graduates of mechanics, operational and electronics are the top three, whilst at the bottom are graduates of construction and welding. In addition, employees with bachelor degree in S&T are predicted to enjoy

more than twice (2.4) the demand from the employers. In sum, degrees in IT, mechanical engineering& electrical engineering are most highly demanded whilst the least are agricultural, mathematics& statistics and chemical engineering.

- On Occupational level, technicians are in highest demand at 605,509 persons in 2008 and would increase to 928,524 persons in 2022. According to the Notional Demand for Labour, the occupation with the least demand would be Services in Tourism, Health and Education. (1,810 in 2008 and 2,776 persons in 2022) with Managerial Occupation in at the second lowest demand (28,661 in 2008 and 722,185 in 2022).
- The overall level of labour force in Thailand is forecasted to rise from 37.2 millions to 42.99, 44.10 and 45.23 millions in 2012, 2017 and 2022 respectively. S&T graduates out of Vocational education and bachelor degree would increase with the rate of 13.52%, 14.97% and 16.8% in the next 15 years.
- Labour force with lower education (primary school or lower) would be continuously on the decline, to be only 8.98 % of the total.
- Despite the increase from the demand side, as well as that from the supply side, it is predicted Thai economy would continue to face the situation of simultaneous vacancies and unemployment in its labour markets.
- Increasing, according to the Survey Data in this Report, it is predicted that there would be a rise in the level of graduates, with higher educational qualification looking for a job. Of the total 19,611 sample of those looked for a job at the time of the data collection, there were 17,087 job-seekers with previous experience (defined as graduated before 2008) in the labour force sample and an additional 2,287 job-seekers who were recently graduated. The majority of those with S&T degrees are from the background of electronics and manufacturing operation.
- In ranking, the majority of graduates with master degree in S&T are of the degree in the field of environment related (4.77%), computer science (1.1%) and electrical engineering (1.1%). A large number of jobs-seeks who recent graduates were are of IT (7.84%), Environmental-related field, and Physics.
- With reference to the data, it suggested that there is a rise in the proportion of Thai's labour force with S&T proficiency.

Figure 3: Employed persons by education level in Thailand



Source: Researchers' Own Data

3. The Demand for Labour: Surveys on Employer's Demand & Occupational Vacancy

3.1. Notional Demand for Labour

3.1.1. Dataset

In our study, we have collected primary data at firms' level to investigate both demand and supply aspect of the market. Employers are asked mainly about their expressed demand for occupational vacancy and position that is hard to fill up, training investment etc. While employees are asked how they would invest in their skill training, wage level etc.

In order to obtain direct signal from labor market, we also tabulate data expressed by those who are seeking for jobs and employers who are also looking for employee to fill their work post. We match employer’s data set with company profiles and profit and lost report and come up with full information of firm’s structure. We have tried to estimate the notional demand for labor and wage gap required by job seekers and notionally offered by employers.

3.1.2. Estimation of Notional Demand for Labour

Notional Demand for Labor is hypothesized to be determined from company accumulation of wealth through profit taking behavior. Behavioral relationship of company is as follows: Profit (COMP_EXP) is determined by experiences of company represented by (COMP_AGE), asset level (COMP_ASSET), revenue (COMP_REV), additional labor requirement (LABOR_QUQN), and expenses (COMP_EXP) respectively.

It is partially hypothesized that company profit is negatively related with company asset and expenses. It is however, positively related with company revenue, experiences or age and additional labor quantity demand.

Table 3: Notional demand for Labor as Perceived by Employers, Expressed by Profit Function

Dependent Variable	Independent variables			R-Squared	DW Stat
COMP_PROFIT	C	COMP_AGE	COMP_ASSET	0.2668	1.4024 No., company =1,076
	-83738651.5058 (-2.5557)	6314675.6122 (3.1748)	- 0.0231 (-6.9661)		
	COMP_REV	COMP_EXP	LABOR_QUAN		
	0.2895 (17.3682)	- 0.2863 (-17.6527)	269872.8546 (2.7528)		

Source: estimated by this study

From the above profit function, we arrive at the additional labor requirement by firm or in short we call it “Notional demand for labor” as perceived by employers.

$$\text{LABOR\_QUAN} = (83738651.51 + \text{COMP\_PROFIT} - 6314675.61 * \text{COMP\_AGE} + 0.0231 * \text{COMP\_ASSET} - 0.2895 * \text{COMP\_REV} + 0.2863 * \text{COMP\_EXP}) / 2269872.855$$

- We have also estimated the wage function as offered by employer. It is hypothesised that employer will offer higher wage for those job seekers who have higher education background (LABOR_EDU_EXP), having occupational or skills of seeker represented by graduation field/subject whether he or she is from science and technology, (LABOR_EDU_ST), and higher age of seeker representing experiences which some time it is an expression of inhibited competency (LABOR_AGE_MIN), and rising company revenue (COMP_REV).

Table 4: Wage offered by Employers as perceived from Notional demand for labor

Dependent Variable	Independent variables			R-Squared	DW Stat
OFFERED_WAGE	C	LABOR_EDU_EXP	LABOR_EDU_ST	0.4314	1.6623 No., company =1,076
	-20205.2883 (-7.3934)	509.7271 (2.7677)	1985.3313 (2.5236)		
	LABOR_AGE_MIN	COMP_REV			
	1055.8990 (10.1313)	2.9947×10^{-8} (0.4455)			

Source: estimated by this study

3.2. The Demand for Labour: Vacancy Survey on Disequilibrium of the Labour Market

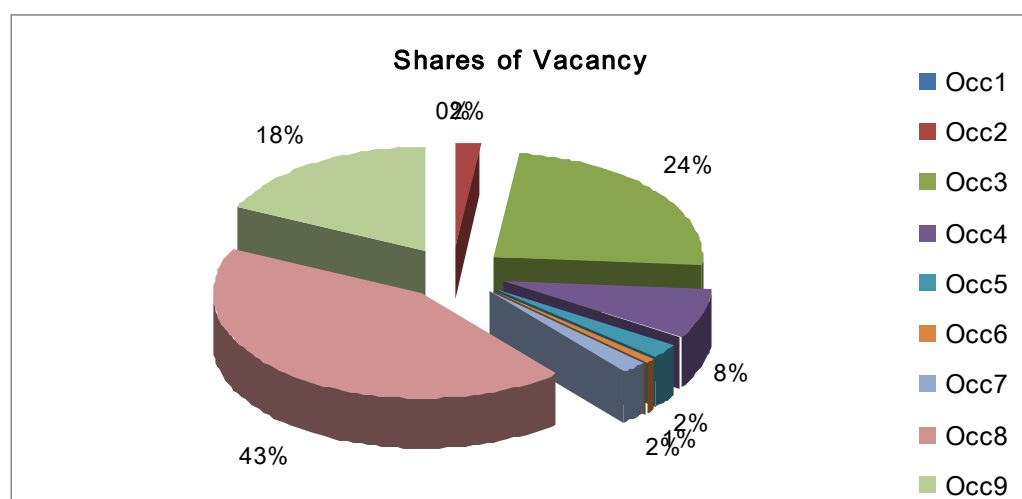
The survey in this study presented an important aspect of the dynamic of economic equilibrium in the labour market. The level of vacancy and most of all, the long-term types (Hard-to-Fill) depict strongly the situation of market disequilibrium, causing by lags of adjustment between the demand and supply side of the market.

It showed that among all detailed occupations, technicians and skilled trade workers are suggested by the sampled employers to be the occupation with the problem due to frictional market adjustment. That is the lack of supplied workers in these occupations was suggested to be caused by the lack of necessary skills for proficient work quality. Employers also indicate that the gap in these labour markets was not of the high demand, from the employer’s side, but the lack of ‘effective’ supply of workers.

For Primary Occupation, the level of vacancy is indicated to be high however, hardly developed toward the long-term disequilibrium status. Overall, the Vacancy Survey presents a significant explanation to the situation in the labour market at current time. It shows that the gap between the

demand for and the supply of labour is not caused predominantly by the unattainable rise of the product market demand. Similarly, there remain abundant of supply of labour in those occupations reported to be in disequilibrium. That means the core problem in the Thai labour market is not the lack of workers. In contrast, it is the lack of ‘effective worker’ i.e. workers with sufficient skills and experience.

Figure 4: Share of Vacancy by 1-Digit Occupation



Source:

Survey in the Report

Table 5: Examples of occupation facing problem of labour market disequilibrium

	High demand (%)	Lack supply (%)	Lack of Effective Labour Supply (%)	Inappropriate Pay (%)	Lack of Experience (%)	Lack of education (%)
Technician	34.4	4.2	94.8	9.4	47.9	11.5
Metal worker	16.7	0.0	100.0	33.3	16.7	16.7
Communication	0.0	0.0	100.0	20.0	60.0	0.0
Printing	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0	0.0
Craft workers	11.1	11.1	88.9	55.6	66.7	0.0
Nutritionist	57.1	0.0	100.0	28.6	28.6	0.0
Service	7.1	21.4	50.0	64.3	21.4	0.0
Production Workers	11.5	26.9	69.2	19.2	73.1	26.9
Machine Operator	24.6	2.9	97.1	17.4	65.2	0.0
Assemble	27.1	6.3	91.7	10.4	81.3	2.1
Quality Control	33.3	0.0	100.0	0.0	33.3	0.0

Source: Survey in the Report

The National Statistical Office conducted the survey in 2006, covered 31,565 establishments in the entire Thailand. The findings are summarised as following:

- The main cause of the disequilibrium stage is of the labour supply side. The lack of work experience and practical skills are indicated to be the principle factor of the problem. Significantly, this lends a strong support to the case for the lack of effective labour in the Thai economy.
- Workers with high school education are the group with highest demand. In term of age and experience, the NSO survey reported that the majority share labour demanded (indicated vacant) is of the workers of young age group, consisted around 90% of the whole number of vacancy. This raises some concern because the high demand for young age, if persist, may not be sustainable, providing that Thai demography is moving away from a young economy to aging society.
- By industry, of all 445,683 vacancies, the Electronic Sector is with highest demand (29% of all vacancies) with Petro-Chemical Sector is with lowest demand.
- The sector with most difficult to find replacement is Food Manufacturing Sector, which 40% of its vacancy were reported to have difficulty filling the post.

4. Coping with the Aging Society: the Labour Market Adjustments

There are a number of crucial implications for Thailand caused by the movement towards an Aging society. Principally, a strong structural change in the country's demography would affect predominantly the dependency ratio of the entire population. In addition, this would present a further effect on the working-age group i.e. the labour market as a whole. As a result, necessary labour market adjustments should be considered to cope with these following incidents:

1. A demographic decline in younger generation would certainly affect the level of labour force in agricultural sectors, which are labour-intensive production.
2. The parallel phenomenon would also affect other industries-namely manufacturing as well as service sector, however with a somewhat different extent. That is to say the lack of absolute quantity of labour force may not be as important as the lack of quality of labour.

3. Dependency ratio of the pre-school age may become less problematic, in the sense that there will be fewer children to one adult. However, Thai society would be facing a different generic of population dependency problem whereby a working-age adult would have more number of elderly to take care of.

In short term, the direction of public policy on demographic changes should concentrate on how to deal with the deficit of the stock of human capital i.e. knowledge workers in the country, in order to satisfy the rising demand from the production sectors. At the same time, public policy would need to orient around the ways to raise and develop human resources to keep up with the ever-changing demand of the product markets.

5. Wage Determination: Differences of Opinion between Employers and Employees

In a part of this Study, it showed that there was a positive correlation between wage scale and the level of knowledge (inclusive education, skill and experience). This supports the normality of Thai labour market as a whole. Another part of the Study focussed on the differences between the wage level from the demand side and the supply side of the labour market. In other words, it surveyed a sample groups consisted of potential employers, and constructed the model of the Notional Demand for Labour. At the same time, it studied another sample group, composed of potential employees, to find out the level of their demanded wage. It has been found that there is a significant gap between the level of required wage and the offered wage on the similar job descriptions. This implied that there were levels of disparity between the viewpoints on the value of the marginal product of labour.

In our study, we also estimated the wage required by job seekers as well. Here, we would like to identify the determination of required wage function. In addition, we would like to understand the behavior of existing wage gap between wages offered-required. Wage function is as follows:

$$\begin{aligned} \ln(Wage^R) = & C^R + \alpha_1^R * Labor\_Edu\_Exp + \alpha_2^R * Labor\_Edu\_Exp^2 \\ & + \beta^R * Dummy\_Edu\_ST + \gamma_1^R * Labor\_Age + \gamma_2^R * Labor\_Age^2 \\ & + \theta_1^R * Labor\_Grad\_Exp + \theta_2^R * Labor\_Grad\_Exp^2 \\ & + \phi^R * Dummy\_Sex\_Female + \lambda_1^R * Dummy\_Occ1 + \lambda_2^R * Dummy\_Occ2 \\ & + \lambda_3^R * Dummy\_Occ3 + \lambda_4^R * Dummy\_Occ4 + \lambda_5^R * Dummy\_Occ5 \\ & + \lambda_6^R * Dummy\_Occ6 + \lambda_7^R * Dummy\_Occ7 + \lambda_8^R * Dummy\_Occ8 \end{aligned}$$

Where

Labor_Edu_Exp	no. of year in schooling or educational experience representing formal knowledge level
Dummy_Edu_ST	Dummy variable signifying whether job seeker graduated from field of science and technology (0 = S&T, 1 = Non S&T)
Labor_Age	Age of labor signifying experiences of job seeker (year) , inhibited competency and/or maturity
Labor_Grad_Exp	no. of years after graduation, signifying competency as result of learning-by-doing
Dummy_Sex_Female	gender (0 = male, 1 = female), signifying discrimination
Dummy_Occ	Dummy variables representing occupational difference or positioning in job post (OCC1 = law maker and professionals, managers; OCC2= general administration; OCC3 = technicians and related professions; OCC4 = administration, clerical work and secretary ; OCC5 = skilled agriculturalist, fishery, and related trades; OCC6 = health care provider, tourism services, educational services, and related professions; OCC7 = customer relation, sale and personal sale in department store and shops; OCC8 = machine operators and related assembly work; OCC9 = general sale and services

Table 6: Determination of wage Required by Job Seekers

Variable	Model 1		Model 4	
	<i>Coeff</i>	<i>t Stat</i>	<i>Coeff</i>	<i>t Stat</i>
constant	7.1255	263.44	7.0962	246.98
Labor_Edu_Exp	0.1060	56.88	0.1002	53.37
Dummy_Edu_ST	0.1144	17.72	0.0844	12.07
Labor_Age	0.0245	42.53	0.0231	39.77
Labor_Grad_Exp	0.0196	25.78	0.0186	24.64
Dummy_Sex_Female	-0.1059	-18.68	-0.0802	-13.65
Manager and high level officer (OCC1)			0.3805	21.71
Professional (OCC2)			0.2224	14.21
Technician (OCC3)			0.1446	10.28
Admin and secretarial (OCC4)			0.1252	8.80
Skilled trades (OCC5)			0.1853	8.76
customer relations and sale (OCC7)			0.0876	5.86
Machine operators and system (OCC8)			0.2230	10.74
R Square	0.4814		0.5043	
DW Stat	0.6708		0.6479	
No. Observation	15,264		14,970	

The study in this Report showed that employers are willing to provide attractive wage levels according to the level of job-seeker’s skills. Comparing among educational degrees, employers indicated to expect to pay 2,000 baht more to workers with S&T background. In addition, the gap between the offered wage (data from employer’ side) and the required wage (data from job-seeker’s side) would be increasing smaller with the level of knowledge and education.

On employer side, it is quite clear that labor experience has positive relation with wage offered, as well as field of study like S&T and labor age of labor. It should be noted that the wage determination on the employer side is also discriminated against female as well. Although, employer does not have primarily strong gender’s discrimination, it seems to go against female significantly when come to recruitment. It may be the case that no matter what gender employee is, employer would like to recruit best productive one. Incidentally, female job seeker is less attractive as compared with male.

Table 7: Wage Offer Discrimination as Perceived by Employers

Variables	Model 1		Model 2	
	<i>Coeff</i>	<i>t Stat</i>	<i>Coeff</i>	<i>t Stat</i>
Constant	7.1013	42.36	9.8177	9.88
Labor_Edu_Exp	0.0603	5.58	-0.1816	-1.56
Labor_Edu_Exp ^2			0.0091	2.11
Dummy_Edu_ST (1=S&T)	0.2013	4.41	0.2092	4.65
Labor_Age	0.0525	7.72	-0.0436	-0.76
Labor_Age ^2			0.0020	1.68
Dummy_Sex_Female (1= female, 0=others)	-0.1449	-2.62	-0.1319	-2.42
Discrimination (1=gender mattered, 0= no discrimination)	-0.0466	-1.04	-0.0595	-1.34
Additional demand for labor (LABOR_QUAN)	0.0004	0.65	0.0003	0.54
Profit/Asset Ratio	0.5151	1.86	0.4092	1.48
R Square	0.5752		0.5945	
DW Stat	1.1099		1.1027	
No. Observation	172		172	

Table 8: Required Monthly Wage by Job-Seekers 2008-2022

Occupation Group	2008			2012			2017			2022		
	Male	Female	Average	Male	Female	Average	Male	Female	Average	Male	Female	Average
Managers and Senior Officials	21,813	20,408	20,896	23,113	21,623	22,143	24,486	22,908	23,463	25,267	23,638	24,216
· S&T	23,547	22,029	22,557	24,878	23,275	23,835	26,248	24,557	25,151	26,957	25,219	25,836
· Non S&T	21,320	19,946	20,424	22,525	21,073	21,580	23,766	22,234	22,772	24,407	22,834	23,392
Professional	17,185	16,077	16,462	18,209	17,035	17,445	19,290	18,047	18,484	19,905	18,622	19,077
· S&T	18,550	17,355	17,771	19,599	18,336	18,777	20,679	19,346	19,814	21,237	19,868	20,353
· Non S&T	16,796	15,713	16,090	17,745	16,602	17,001	18,723	17,516	17,940	19,228	17,989	18,428
Associate Professional and Technical	14,809	13,855	14,187	15,692	14,681	15,034	16,624	15,553	15,929	17,154	16,048	16,441
· S&T	15,986	14,956	15,314	16,890	15,802	16,182	17,821	16,672	17,076	18,301	17,122	17,540
· Non S&T	14,474	13,542	13,866	15,293	14,307	14,651	16,135	15,095	15,461	16,570	15,502	15,881
Administrative and Secretarial	14,525	13,588	13,914	15,390	14,398	14,744	16,304	15,253	15,623	16,824	15,740	16,124
· S&T	15,679	14,668	15,020	16,565	15,498	15,870	17,478	16,351	16,747	17,949	16,792	17,203
· Non S&T	14,196	13,281	13,599	14,998	14,032	14,369	15,825	14,805	15,163	16,251	15,204	15,576
Skilled Trades	16,816	15,732	16,109	17,818	16,670	17,071	18,877	17,660	18,088	19,478	18,223	18,668
· S&T	18,153	16,983	17,390	19,179	17,943	18,374	20,235	18,931	19,389	20,781	19,442	19,917
· Non S&T	16,436	15,376	15,745	17,365	16,246	16,636	18,321	17,140	17,555	18,816	17,603	18,033
Personal Service	11,345	10,614	10,868	12,021	11,246	11,516	12,735	11,914	12,203	13,141	12,294	12,594
· S&T	12,246	11,457	11,732	12,939	12,105	12,396	13,651	12,771	13,081	14,020	13,116	13,437
· Non S&T	11,088	10,373	10,622	11,715	10,960	11,223	12,360	11,563	11,843	12,694	11,875	12,166
Sales and Customer Service	13,283	12,427	12,724	14,074	13,167	13,484	14,910	13,949	14,287	15,385	14,394	14,746
· S&T	14,338	13,414	13,736	15,149	14,173	14,513	15,983	14,953	15,315	16,415	15,357	15,732
· Non S&T	12,982	12,145	12,436	13,716	12,832	13,141	14,472	13,539	13,867	14,862	13,904	14,244

Occupation Group	2008			2012			2017			2022		
	Male	Female	Average	Male	Female	Average	Male	Female	Average	Male	Female	Average
Process, Plant, and Machine Operatives	17,096	15,995	16,378	18,115	16,948	17,355	19,191	17,954	18,389	19,803	18,527	18,980
· S&T	18,455	17,266	17,679	19,499	18,242	18,681	20,573	19,247	19,713	21,128	19,766	20,249
· Non S&T	16,710	15,633	16,007	17,654	16,517	16,914	18,627	17,426	17,848	19,129	17,896	18,334
Elementary	11,712	10,957	11,220	12,410	11,610	11,889	13,147	12,300	12,598	13,566	12,692	13,002
· S&T	12,643	11,828	12,112	13,358	12,497	12,798	14,094	13,185	13,505	14,474	13,541	13,872
· Non S&T	11,447	10,709	10,966	12,094	11,315	11,587	12,760	11,938	12,227	13,105	12,260	12,560
Average	15,398	14,406	14,751	16,316	15,264	15,631	17,285	16,171	16,563	17,836	16,687	17,094
· S&T	16,622	15,551	15,923	17,562	16,430	16,825	18,529	17,335	17,755	19,029	17,803	18,238
· Non S&T	15,050	14,080	14,417	15,901	14,876	15,234	16,776	15,695	16,075	17,229	16,119	16,513

Table 9: Offered Monthly Wage by Employers 2008-2022

Occupation Group	2008				2012				2017				2022			
	Male	Female	Both	Average	Male	Female	Both	Average	Male	Female	Both	Average	Male	Female	Both	Average
Managers and Senior Officials	16,043	15,070	17,034	16,441	16,944	15,916	17,990	17,365	17,926	16,838	19,033	18,370	18,529	17,405	19,673	18,989
· S&T	18,333	17,221	19,465	18,788	18,743	17,606	19,900	19,207	19,151	17,989	20,333	19,626	19,360	18,185	20,555	19,840
· Non S&T	15,415	14,480	16,367	15,798	15,760	14,804	16,733	16,151	16,103	15,127	17,098	16,503	16,279	15,291	17,284	16,683
Professional	12,996	12,208	13,798	13,318	13,726	12,893	14,573	14,066	14,521	13,640	15,417	14,881	15,009	14,099	15,936	15,382
· S&T	14,851	13,950	15,767	15,219	15,182	14,261	16,120	15,559	15,513	14,572	16,471	15,898	15,682	14,731	16,651	16,071
· Non S&T	12,487	11,730	13,258	12,797	12,766	11,992	13,555	13,083	13,045	12,253	13,850	13,368	13,187	12,387	14,001	13,514
Associate Professional and Technical	11,313	10,627	12,012	11,594	11,948	11,224	12,686	12,245	12,640	11,874	13,421	12,954	13,066	12,273	13,873	13,390
· S&T	12,928	12,143	13,726	13,248	13,216	12,415	14,032	13,544	13,504	12,685	14,338	13,839	13,652	12,824	14,494	13,990
· Non S&T	10,870	10,211	11,541	11,140	11,113	10,439	11,799	11,389	11,355	10,667	12,056	11,637	11,479	10,783	12,188	11,764
Administrative and Secretarial	9,455	8,881	10,039	9,690	9,986	9,380	10,602	10,234	10,564	9,924	11,217	10,826	10,920	10,258	11,594	11,191
· S&T	10,804	10,149	11,471	11,072	11,046	10,376	11,728	11,320	11,286	10,602	11,983	11,566	11,409	10,717	12,114	11,692
· Non S&T	9,085	8,534	9,646	9,310	9,288	8,725	9,861	9,518	9,490	8,915	10,076	9,726	9,594	9,012	10,186	9,832
Skilled Trades	8,310	7,806	8,823	8,516	8,776	8,244	9,318	8,994	9,285	8,722	9,858	9,515	9,597	9,015	10,190	9,835
· S&T	9,496	8,920	10,082	9,731	9,708	9,119	10,307	9,949	9,920	9,318	10,532	10,166	10,028	9,419	10,647	10,276
· Non S&T	7,985	7,500	8,478	8,183	8,163	7,668	8,667	8,366	8,341	7,835	8,856	8,548	8,432	7,920	8,952	8,641
Personal Service	6,385	5,998	6,780	6,544	6,744	6,335	7,160	6,911	7,134	6,702	7,575	7,311	7,375	6,927	7,830	7,557
· S&T	7,296	6,854	7,747	7,477	7,460	7,007	7,920	7,645	7,622	7,160	8,093	7,811	7,705	7,238	8,181	7,896
· Non S&T	6,135	5,763	6,514	6,288	6,272	5,892	6,660	6,428	6,409	6,020	6,805	6,568	6,479	6,086	6,879	6,640
Sales and Customer Service	11,013	10,345	11,693	11,286	11,631	10,925	12,349	11,919	12,305	11,558	13,065	12,610	12,719	11,947	13,504	13,034
· S&T	12,584	11,821	13,361	12,896	12,865	12,085	13,660	13,185	13,146	12,348	13,957	13,472	13,289	12,483	14,110	13,619
· Non S&T	10,582	9,940	11,235	10,844	10,818	10,162	11,486	11,086	11,054	10,383	11,736	11,328	11,174	10,496	11,864	11,451

Occupation Group	2008				2012				2017				2022			
	Male	Female	Both	Average	Male	Female	Both	Average	Male	Female	Both	Average	Male	Female	Both	Average
Process, Plant, and Machine Operatives	9,135	8,581	9,699	9,361	9,648	9,063	10,243	9,887	10,207	9,588	10,837	10,460	10,550	9,910	11,202	10,812
· S&T	10,438	9,805	11,083	10,697	10,672	10,024	11,331	10,936	10,904	10,243	11,578	11,175	11,023	10,354	11,704	11,297
· Non S&T	8,777	8,245	9,319	8,995	8,973	8,429	9,527	9,196	9,169	8,613	9,735	9,396	9,269	8,707	9,841	9,499
Elementary	6,592	6,192	6,999	6,756	6,962	6,540	7,392	7,135	7,366	6,919	7,820	7,548	7,613	7,152	8,084	7,802
· S&T	7,533	7,076	7,998	7,720	7,701	7,234	8,177	7,892	7,869	7,392	8,355	8,064	7,955	7,472	8,446	8,152
· Non S&T	6,334	5,950	6,725	6,491	6,476	6,083	6,876	6,636	6,617	6,215	7,025	6,781	6,689	6,283	7,102	6,855
Average	10,607	9,523	11,262	10,870	11,203	10,058	11,894	11,481	11,852	10,640	12,583	12,146	12,251	10,999	13,007	12,554
· S&T	12,121	10,882	12,869	12,421	12,392	11,125	13,157	12,699	12,662	11,368	13,444	12,976	12,800	11,492	13,590	13,117
· Non S&T	10,192	9,150	10,821	10,445	10,420	9,355	11,063	10,678	10,647	9,559	11,304	10,911	10,763	9,663	11,427	11,030

Notice that employers in the sample group offered a comparatively higher wage to employees from Science& Technology backgrounds. Females receive less wage offer than their male counterparts. The trend in so-called wage discrimination become more neutralised by the increase of skill level. That is, for jobs with computer skill requirement, wage differentials among men and women had significantly diminished.

Employers continue to use wage as a crucial tool to attract more employees. For gender-free jobs, potential employers made a wage offer of around 2,000 baht higher to jobs of S&T than the non-S&T jobs. Using forecasting method, with 2008 as base year, the rise of wage offer goes from 9.98% increase in 2012, to 22.26% (2017) and 32.85% (2022).

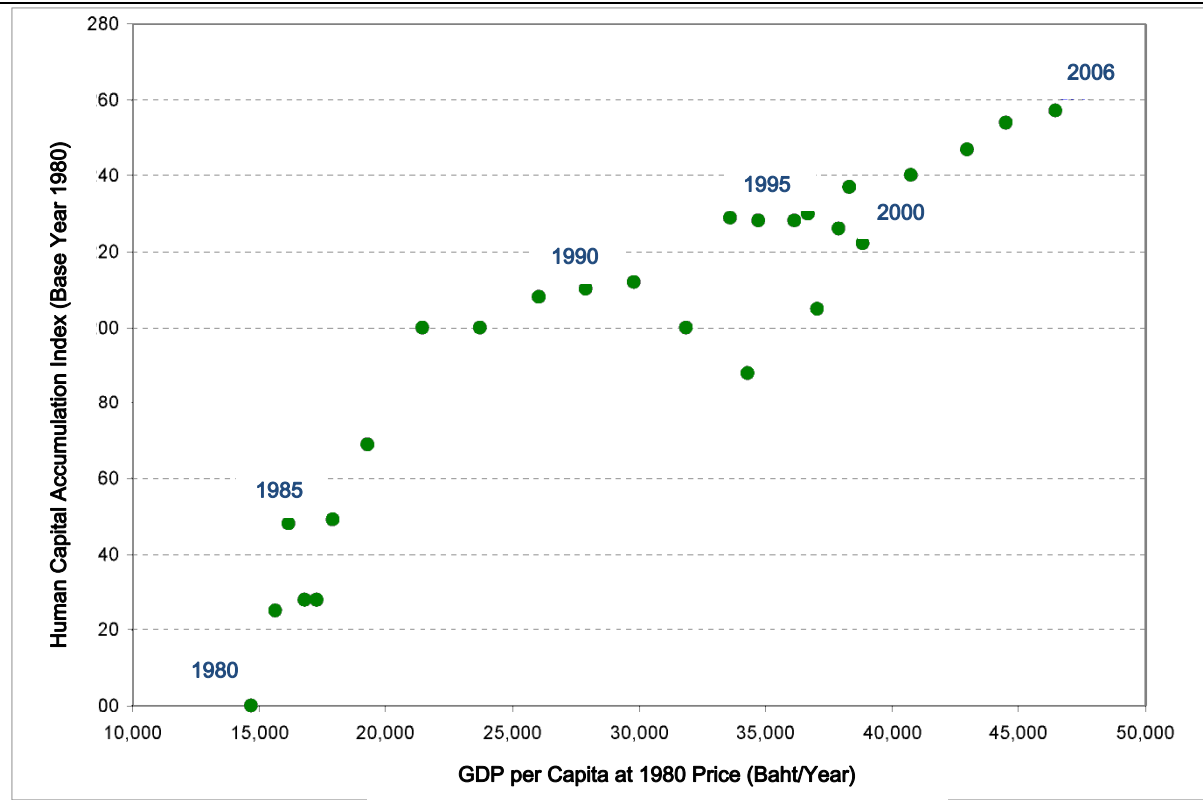
Executive, Senior Officers and Manager (Occ 1) is the group with highest wage offer, followed by Professional workers (Occ 2), and Technical workers (Occ 3). The lowest wage offer is made to Health, Tourism, and Education Related workers (Occ 6), Retail and Services (Occ 5), and Agricultural Businesses (Occ 5).

The finding for the set of study showed that the gap between the wage offered and wage required would be decreasing, due to the positive development trend of the country. An increase in labour productivity would encourage potential employers to bid for higher wage offers. Human capital accumulation will continue to be a necessary tool to bridge the gap of this current wage disparity as well as pay discrimination, through the accumulation of skills, experience and expertise.

6. Human Capital Accumulation

Human Capital Index (HCI) is a universal indicator of the scale of country-wide human capital accumulation. The table below presents the trend of Thailand HCI since 1980, in relation to the level of gross national product (GDP). In the first 10 years, Thailand HCI increased significantly from 100 to 210. On the contrary, in the next 10 years, Thailand accumulated merely 20 more units. In the last 6 years (2000-2006), there was an increase of 30 unit index to 260.

Figure 5 : Thailand’ Human Capital Index 1980-2006



Source: Ruttiya Bhula-or (2008)

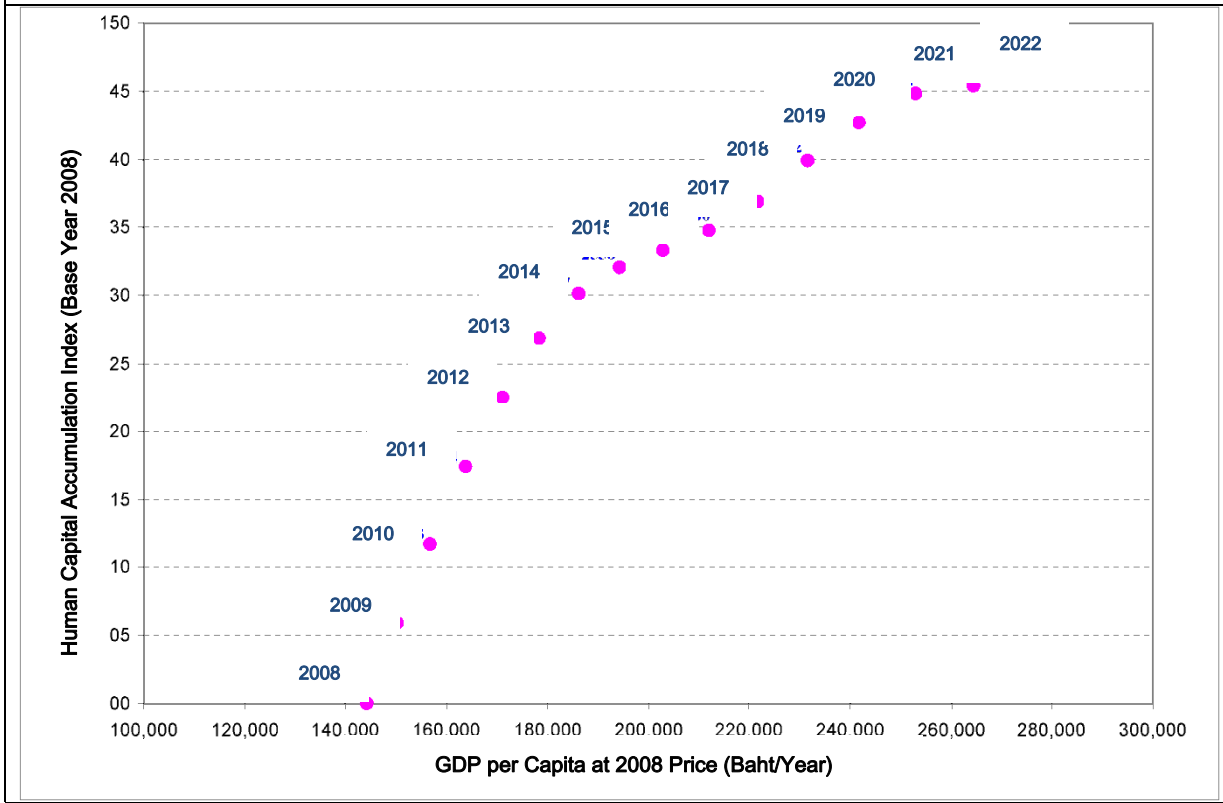
In our study, the Human Capital Accumulation as shown by ‘Human Capital Index’, HCI calculated from the weighted average of multiplication product of employment (L) and wage series (W) above 2008 - 2022 having 2008 as base year, wage is given by Occ(i) as occupation i-th and Edu_F as field of study comprising S&T and Non S&T

$$H^t = \sum_{Occ} \sum_{Edu\_F} [W_{Occ, Edu\_F}^t * \rho_{Occ, Edu\_F}^t * L^t]$$

$$HCI^t = \frac{H^t}{H^{Base\_year}}$$

The Study predicted that a rise in the level of Human Capital Index, a proxy indicates Human Capital Accumulation, would lead to a notable rise in the level of earnings. An increase in 45% in the next 15 years would reflect in a doubling of individual annual earning from 140,000 baht to 270,000 baht. A rise of Thailand’s HCI would be of increasing trend for the next 5 years, whilst it would be rising with decreasing trend in the following 10 years. If the country’s fertility rate would remain on the decline, Thailand would face a slowdown in the level of human capital accumulation.

Figure 6 : Forecasting Human Capital Accumulation: 2008-2022



Source: estimated in this Report

In the short run, Thailand might face the situation of excess demand for labour, resulted from the adjustment of the supply side with slower speed. Therefore, it is recommended that the policy makers must pay attention on the supply-side solutions. First of all, educational policy, with its aim to raise labour efficiency, is required. This encompasses formal education, vocational training/re-training and funding of research& development. Alternative policy such as immigration could be considered. In the short run, certain industries would require a rapid and quick solution for their structural adjustments. Nevertheless, in the long run, other policies should enable the domestic labour market to function independent at its market equilibrium.

In the case of Highly Skilled Immigrants, Thailand would remain dependent of the knowledge transfers from imported workforce of the high skill type. According to various studies, there are around 80,000 migrants workers came into the country, those of Business-and-High-End-Skills. In Medium term, the country should be prepared for making policies to facilitate this form of labour mobility.

7. State-Funded Training Programme for Skill Development

The study in this report found evidences that a large number of employers were providing at least a form of training to their existing employees. However, the extent of training provision varies greatly by the types of establishment, in particular the size of the firm.

Figure 7: Format of skills training by size of establishment, and duration of training

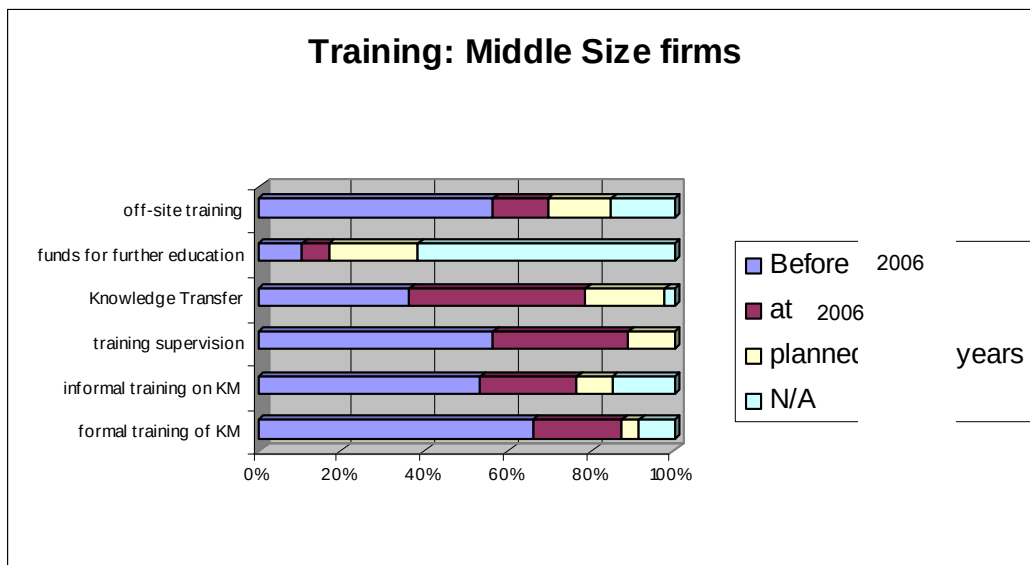
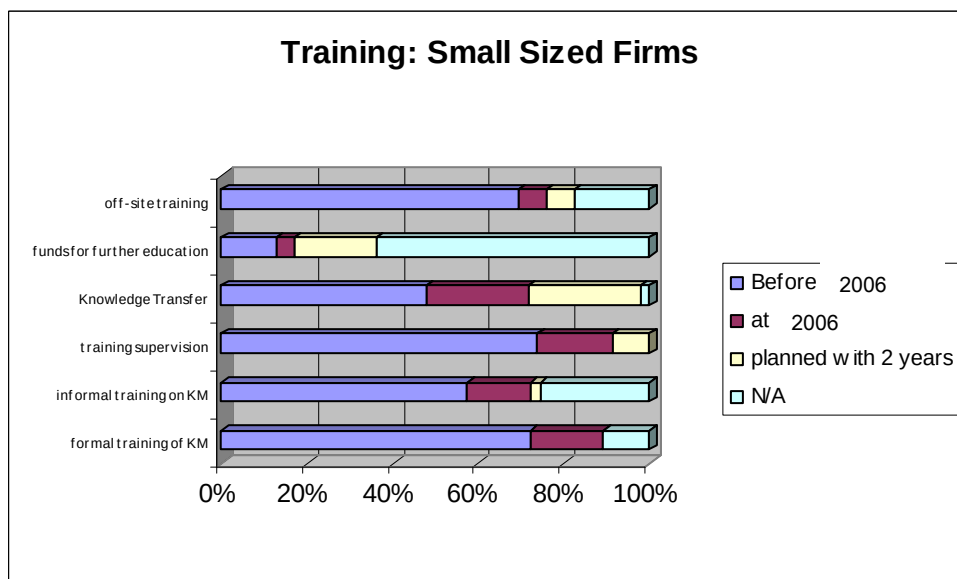


Figure 8: Expected Share of Training Budget (Tri-Partite Sharing Scheme)

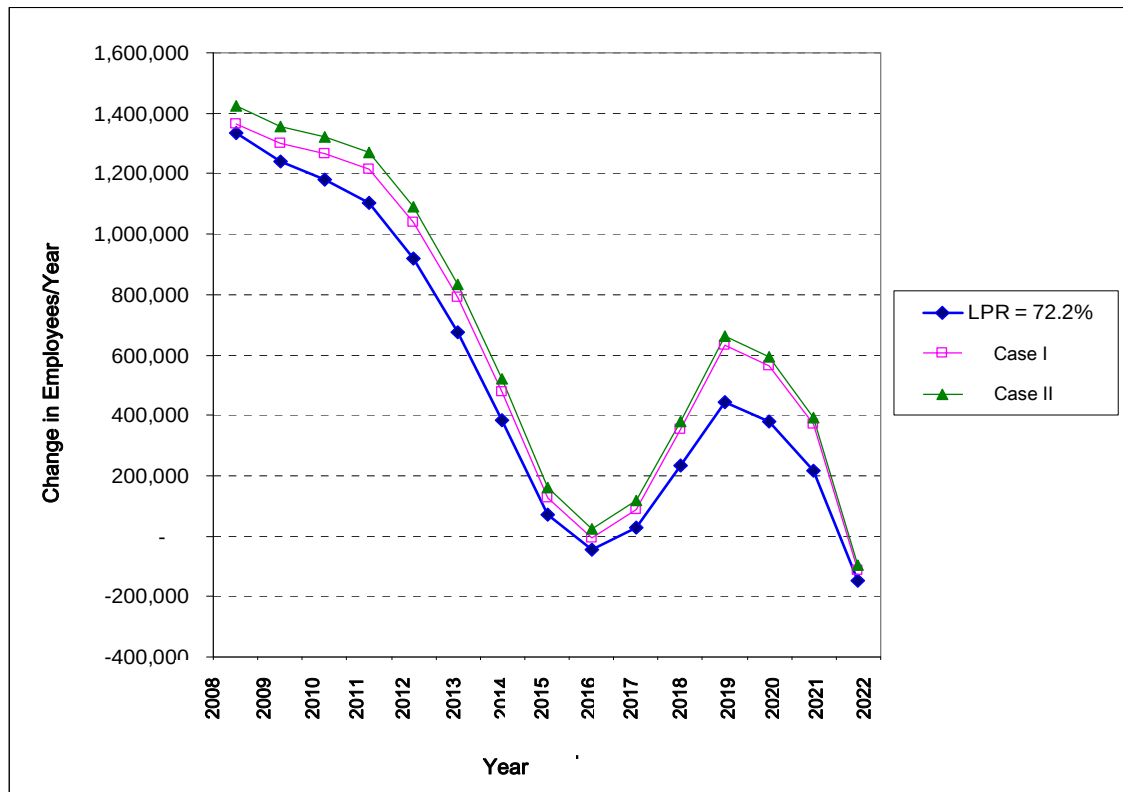


This Report proposes a government-finance training scheme with the sole objective to upgrade employee's skills. The main hypothesis is that a rise in training funding would systematically lift up labour productivity. Hence employers would be more profitable thus have stronger incentives to hire. This implies that a rise in human capital accumulation would lead to the expansion of labour market opportunities i.e. employment.

Given the forecasting trend of new labour supply of 2.0 percent per year, the Figure below shows the cases II where an allocation of 0.01% of GDP to the Training Fund as compared to 'no training effort' case I, for new labour supply will affect labour force participation rates. In case of training is provided (case II), Labour force participation rate rise above the base case I, which is 72.2 percent. Without training effort (case I), unemployment will be as high as 0.7 million persons in 2020. After training provision, employment will grow on average 5 percent per year over the planning horizon, 2008-2020. Unemployment decreased to 0.15 million persons by 2020. The training provision has increased the labour force participation rate after wage and skills have increased simultaneously.

The Report hypothesised that labour force participation rate would be the policy parameter, which would be adjustable by public policy on training provision. When the labour force accumulates more skills, the level of labour participation would increase. Both theoretical and empirical evidences show that decision to participate in the labour market (i.e. individual labour supply decision) varies across different age group and stock of wealth. That means it is endogenously determined.

Figure 9: Change in Employment with and without Training of New Labor 2008-2020

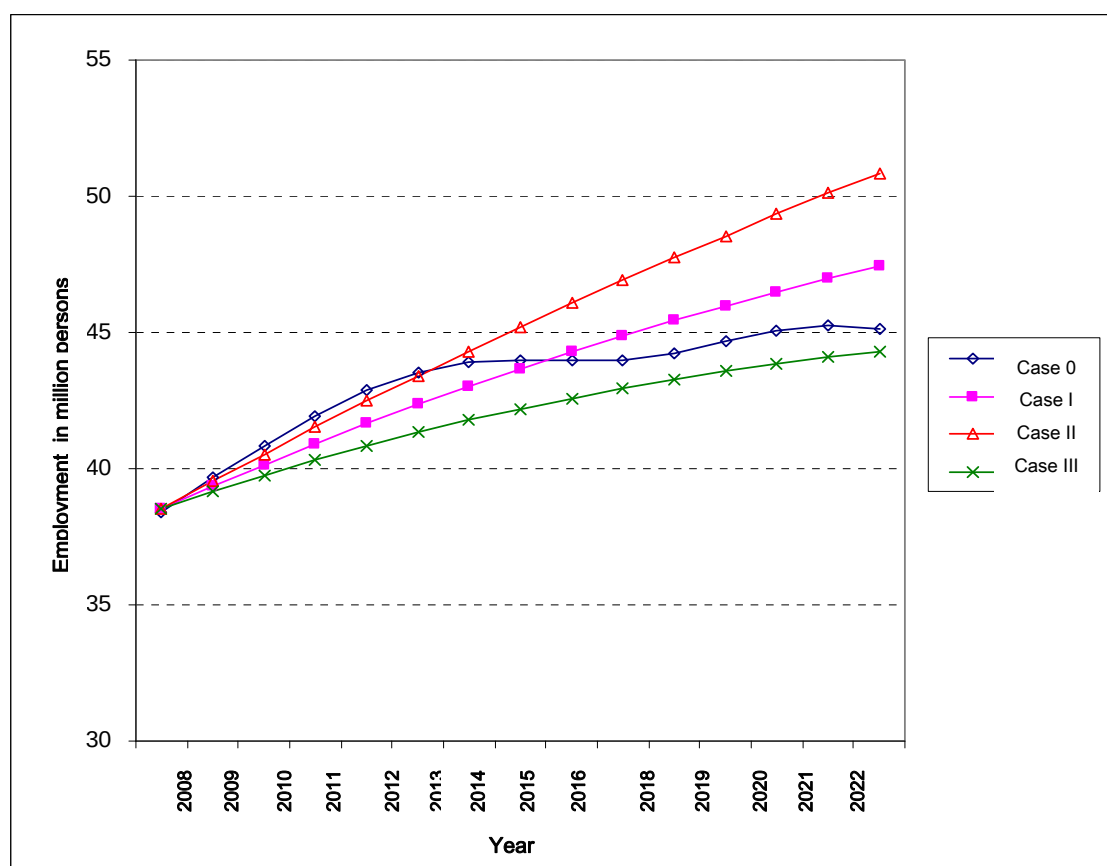


Now, we turn to the question that should Thailand need import of foreign guest labour or not? In our study we have tried to simulate the scenarios starting from base case scenario, Case I, II, and III respectively. If the productivity increases as result of training, then wage and marginal productivity will rise simultaneously. That is to say, labour force would increase their provision of labour supply as shown above. Thus, the scenarios will give situation which employment increase together with moderate growth potential and excess demand for labour will be taken care by productivity increase, with higher level of labour supply provision simultaneously.

This simulation confirms that in order to avoid import of guest labour in the medium run we may need to increase **labour training fund** and look for effective way to increase labour productivity.

	2008	2012	2017	2022
Employment: Baseline Model (persons/year)	38,428,123	42,871,052	43,982,025	45,109,108
Employment: Case I (persons/year)	38,514,352	41,644,156	44,883,437	47,458,520
Employment: Case II (persons/year)	38,514,352	42,474,937	46,923,254	50,855,690
Employment: Case III (persons/year)	38,514,352	40,833,589	42,941,671	44,303,331
Average monthly wage, baht/month	12,054	13,214	14,824	16,623

Figure 10: Training, Labor Force Participation, and Employment Model 2008-2020



Given **Base Case** (Case 0) after reconcile survey data with I-O Table 2000, we assumed that the share of S&T labor force increases 5 percent per year, with share of education level of labor force increases 1 percent per year, under the GDP growth in real term of 5 percent per year. We do the following simulation experiments:

- **Case I:** Same as Base Case with investment in human capital through training with fund allocation at 0.01 percent of GDP, productivity increase of 1.5 percent per year. Here in this case, employment is lower than base case, in the first 7 years. Thailand may not need to import foreign labour during first 7 years. The last 7 years, as GDP growth increased 5 percent per year, it is found that employment has exceeded the base case. Foreign labour may need to be invited.
- **Case II:** Same as case I but with productivity increase of 1.0 percent per year. Here in this case, GDP growth spurs demand for labour, and excess demand induces import of foreign labour as solution.
- **Case III:** A rise in 2% of labour productivity resulted in a rather balanced labour market where excess supply prevails through out the planning horizon. Here, demand for labour is appropriately supported by the supply of domestic labour force. No import of foreign labour is necessary.

This exercise implies clearly that productivity increment is necessary to lay policy foundation to immigration policy, if we would like to import guest labor of the type knowledge workers. Foreign knowledge can be substituted by local labor supply after training provision is effective. The productivity increment can be materialized by increment of labor force participation. The latter relies on the leisure-labor choice of household and individual.

8. Preparation for an Aging Society, Immigration of Knowledge Workers, Demand Estimation and Disequilibrium Gap in Future Thai Labour Market

8.1. Public Policy on Labour Migration of Knowledge Worker: Case Study-Singapore

Singapore is another example of an aging society- with a serious problem of highly reduction in fertility rate. Giving the economic structure, which consists strongly of intra-firm linkages between the foreign and host firms; the labour market in Singapore has relied heavily on skilled workers.

As a part of the main policy to upgrade the country’s competitiveness, immigration policy is also considered, by the Singaporean government as an important area of stimulus economic tool. As a result, the Singaporean government has concluded an agreement with the Indian counterpart, the Comprehensive Economic Cooperation Agreement, to prepare the country as a Knowledge-Based economy (KBE). Priorities are given to (1) formal education & skill upgrade (2) innovation: its role of the main driver of the economic growth (3) Business and Manufacture Restructuring (4) Product and Service realignment with higher-income consumers. (High-End products)

The manufacturing sector is taken as a spearhead of the engine of the country’s development, with special interests paid to the electronic, science as well as bio-pharmaceutical industries. In addition, the Singaporean government places the service sector as the second most important engine, especially health, education and creative industries. Strong attention is paid to investment in ‘intellectual capital’, so as to substitute the need for vast land space and high quantity demand for labour force.

Since 1975, Singapore began to face the prospect of ageing society, reflected in a significant reduction of fertility rate. Therefore, the country decided to bring in additional labour force from other countries, in particular, the communication, service, and bio-technology sectors.

As a result, there has been a numerous change of production structure, evolving from labour-intensive towards capital, and technology-intensive methods of production. This had an implication on the factor market- the labour market in the way that the country’s occupational structure began to move towards jobs in management, technical, vocational, and technology. The share of these jobs increased from 11% in 1970 to 40% in 1999.

On the supply side, a rise in the number of students in the S&T field is not sufficient to cope with a much more rapid rise of the demand. At 15% in 2000, the share of these students remains lower than the average in the developed world. Thereby, immigrants become a necessary solution. In 2000, it is estimated that there were around 600,000 immigrants (compared to 4 million Singaporean

populations), made up of 30% of the total labour force. Of this, around 20% are high skill, working in manufacturing sector, and 33% in construction, and 25% in manufacturing, commerce and service sectors. Furthermore, the Singaporean has put a strong emphasis on investment in a number of key sectors, namely Communication& Technology, Banking, Healthcare, Education and R&D. The case of Singapore showed that the country decided to deploy the demand-side policy tools to deal with the approaching demographic threat.

8.2. Policy towards Immigration of Knowledge Worker into Thailand

In the short run, Thailand might face the situation of excess demand for labour, resulted from the adjustment of the supply side with slower speed. Therefore, it is recommended that the policy makers must pay attention on the supply-side solutions. First of **all**, educational policy, with its aim to raise labour efficiency, is required. This encompasses formal education, vocational training/re-training and funding of research& development. Alternative policy such as immigration could be considered. In the short run, certain industries would require a rapid and quick solution for their structural adjustments. Nevertheless, in the long run, other policies should enable the domestic labour market to function independent at its market equilibrium.

In the case of Highly Skilled Immigrants, Thailand would remain dependent of the knowledge transfers from imported workforce of the high skill type. According to various studies, there are around 80,000 migrants workers came into the country, those of Business-and-High-End-Skills. In Medium term, the country should be prepared for making policies to facilitate this form of labour mobility.

Table 10: Registered Migrants as of 25 December 2003

Occupations	Total	Japanese	British	Indian	Chinese	American	Taiwan	Filipino	Australian	German	Others
Executive, managerial	42,438	11,134	3,041	4,363	3,168	1,941	3,039	579	1,256	1,387	12,530
Professionals	14,221	1,881	2,279	627	705	2,214	170	1,673	747	299	3,626
Technical	5,292	1,448	317	284	845	216	293	278	101	136	1,374
Clerical	839	226	23	33	53	28	29	35	25	23	364
Service and sales	3,403	208	34	106	259	28	62	18	25	44	2,619
Skilled in agricultural and fishery sector	1,834	1	1	1	14	4	6	1	2		1,804
Skilled, other sectors	2,160	270	47	85	245	21	85	34	22	19	1,332
Plant/Machine operators and assemblers	875	119	45	18	123	40	30	38	24	13	425
Trainees	153	26	5	1	27	1	1	5	1	15	71
Others	14,990	1,425	424	399	569	334	530	158	196	169	10,786
Total	86,205	16,738	6,216	5,917	6,008	4,827	4,245	2,819	2,399	2,105	34,931

Source : Wongboonsin. P. (2006), "The State and Labour Migration Policies in Thailand", in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

Table 11: Irregular migrants labor with Work permit extension between 24 February and 25 March 2002

Occupation	Myanmar	Lao PDR	Cambodia	Total
Farm and orchard work	70,054	3,993	4,506	78,553
Mining	1,137	16	9	1,162
Pottery	2,777	160	34	2,971
Construction	31,010	1,389	3,255	35,654
Rice milling	4,572	100	115	4,787
Husbandry	15,915	2,293	2,105	20,313
Fishery	59,592	1,307	15,045	75,944
Warehouse	7,022	655	2,508	10,185
Domestic service	47,536	12,681	3,100	63,317
Special activities	109,649	19,602	7,937	137,188
-With employer	99,738	17,551	6,452	123,741
-Without employer	9,911	2,051	1,485	13,447
Total	349,264	42,196	38,614	430,074

Source: Ministry of Labor (2002b) ‘Irregular Immigrant Workers with Work Permit Extension’, Lien Registration, Office of Administration Commission on Irregular Immigrant Workers, 24 Dec. (in Thai) cited in Wongboonsin., P. (2006), “The State and Labour Migration Policies in Thailand”, in ed., Kaur., A. and Metcalfe, I. *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

8.3. Estimation of the Necessary Demand for Immigration to Thai Labour Market: Labour-Intensive Sectors

A study by Wongboonsin (2006: p.256) indicated that a majority of registered immigrant in labour-intensive production sectors are unskilled. This group of workers has a share of 10% of the entire Thai labour force. The forecast of labour supply of this type in Wongboonsin’s study concentrated on the undocumented migrant workers, excluded the agricultural sector. The future estimation by sector reveals the direction of the demand for labour in each of this sector, using crucially the wage gap (between the offered and the required) as the main signal of labour market disequilibrium.

In sum, in the short run, the labour market in Thailand would continue to rely on the easing effect from the influx of immigration. Nevertheless, the medium run, the country would need to produce a clear direction on all related policies, on how to soften the demand for immigration. In the longer run, sectors as Hi-Tech manufacturing, or professional occupations would need to become self-dependence. This could be done through the form of training, re-training and the reform of the formal education system.

Table 12: Assessment of demand for Foreign Guest labor in year 2009-2023

Demand for Immigrants	2008-2014	2015-2019	2020-2023
(knowledge workers)	Migrants of Hi Tech Engineer and technical workforce	Substation with domestic workforce	Able of produce qualified labour force in most areas
(unskilled irregular migrant workers)	unskilled irregular migrant workers	skilled workers	knowledge workers
Agriculture	Substitute labour factor by capital, machinery as well as modern agriculture knowledge deepening	Alternative workforce: retired workforce, capital deepening and knowledge base	New agriculture production: energy plants, using young, domestic workforce Under ‘U-turn’ policy
Fisheries	High cost of fossil fuel, continuing use of migrant workforce	Shift towards sea-farming due to high fuel cost, innovation on sea farming, and reduction in traditional labour demand	Move toward coastal farming and sea-farming thus no use of migrant workforce
Construction	Considered by Thai workforce as unfavorable labor market, use mostly all migrant workforce at low wage	Invention of capital deepening and new smart building with energy saving technology, Thai workforce can be introduced to work with modern capital in upper end market in supplemented with migrant labor	Thai workforce works with capital deepening modern technology in upper market with skilled migrants labor liberalization

Demand for Immigrants	2008-2014	2015-2019	2020-2023
Domestic workers	Smaller size of household means that elderly people require outsourced health care, mainly migrant workforce will do job	Urbanization brings more household-related technology to enable self-dependent living style with modernization in housing and life technology	Urbanization brings more household-related technology to enable self-dependent living with life technology
Labour Intensive manufacturing	Investment shift to border countries, domestic producers invest more in capital and machineries to reduce the demand for foreign labour	Investment shift to border countries, domestic producers invest more in capital and machineries to reduce the demand for foreign skilled labour	Increasing trend of capital deepening investment, and the demand for knowledge workforce

Note: This scenario is assumed to be independent from short-term business cycle fluctuation. Economic crisis in 2008- will relax the tight labor demand for knowledge worker in USA, EU and Asia for certain time period, after economic recovery and business cycle up swing there will be higher demand for knowledge worker again as population structure in the world tends toward aging and declining birth rate in developing countries

9. Non Government Organization (NGO): Important Roles in the Preparation toward Greying Society

As a part of the study, 33 NGO, mainly in Human Resources Planning sector, were approached. With most of them located in the Central Plain, and some in the North and the North-Eastern of the country, 63.6% of these sampled organisation received funding from overseas sponsors. Funding from local government were at the lowest of the budget sponsorship (9.1% of the total fund)

These organisations hire employees with the age between 20-30 years old as the majority. No organisation specify the expectation of offering jobs to workers age below 20 years old, as well as above 50 years old. Nevertheless, these organisations indicate their willingness to hire senior citizen, although in the form of volunteers or part-timers.

**Table 13: Skills and Proficiency of Senior Citizens in Non-Private,
Non-Government Organisation**

Skills	Not Response		Willing to Hire		Not Willing to Hire	
	number	Percent	number	Percent	number	Percent
Organic Agriculture	10	30.3	9	27.3	14	42.4
environmental management	10	30.3	11	33.3	12	36.4
alternative medicine	10	3.3	8	24.2	15	45.5
modern medicine	10	30.3	2	6.1	21	63.6
foreign languages	10	30.3	14	42.4	9	27.3
local language/ culture	12	36.4	3	9.1	18	54.5
international music	12	36.4	3	9.1	18	54.5
folk music	12	36.4	6	18.2	15	45.5
nutrition	12	36.4	3	9.1	18	54.5

**Table 14: Necessary skills Non-Profit, Non-Government organisations look for in developing
workers to support senior population**

Skills	Not Response		Willing to Hire		Not Willing to Hire	
	number	Percent	number	number	Percent	number
physiologist	7	21.2	-	-	26	78.8
psychologist	7	21.2	9	27.3	17	51.5
social workers	6	18.2	11	33.3	16	48.5
local developer	7	21.2	17	51.5	9	27.3
nutritionist	7	21.2	-	-	26	78.8
medical workers	6	18.2	10	30.3	17	51.5
Development volunteers	7	21.2	12	36.4	14	42.4

Of all the Organisations in the survey, only 39% expressed their willingness to set up activities or scheme with the senior population. Only 36% indicated that they have undergone the formal planning of such schemes. It is found that 93% of the private organisation in the survey indicated that they had formal annual plan, and 81.8% indicated a form of formal human resource planning. Nevertheless, there was only 15.2% of the sample indicated planning on developing personnel to support or assist senior population.

Some of the suggested roles for Private Sector’s Assistance to the Aging Society

- Policies that encourage more active lifestyles to the Elderly. This is to raise human capacity and potential of a very important group of population in the economy.
- Contingent policies for labour market under the ageing society. Personnel to support ‘aging’ clients must be appropriately prepared. For instance, medical professions, leisure services and care-providers.
- Partnerships with private sectors to create ‘job’ from this populations group. It could be in the form of volunteering or part-time positions, to ensure that this population remain active and are valued.

10. Policy Recommendations

10.1 Challenges & Policy Solutions to future circumstances of labour markets in Thailand

a) Agricultural Labour Force

This group of labour force faces two distinctive problems. Firstly, there is a significant lack of these labours in harvesting seasonal whist similar excess of them off season. This results in an unpredictable level of supply, worsening by the increase in the trend of labour migration to manufacturing sectors. The current trend of the decline of stable labour supply but the rise in the demand, due to the production of ‘energy crops’ should be supported by the alternative use of machinery.

b) Labour Force in Service and Manufacturing Sectors

Global development pattern indicates a foreseeable growth in Service and Manufacturing sectors. Therefore, the labour market must be well prepared with both the quantity and the quality i.e. skill& proficiency of its workforce. Relevant trainings should focus on the pillar of Human Capital Accumulation- emphasising knowledge, skills and competency.

10.2 Declining Trends in Fertility Rate: Demographic Policy

A policy recommendation should focus on encouraging the value of family, by employing tools of fiscal policy, in order to maintain a healthy level of fertility rate. Supports on working parents, as well as healthcare policy would be beneficial to both the condition of existing labour supply and the future labour supply.

10.3 Policy on Senior Citizens

Policies should be working towards voluntary expansion of retirement age and prevention of potential age discrimination on employment. Encouragement of public understanding on the role of senior population in the working labour market, with the assistance from the private sector to open up potential suitable positions to workers over normal working age.

10.4 Wage-Determination Policy

The centrality of the principle of government intervention in this area should be made clearer. A wage policy, such as minimum wage setting under tripartite negotiation, should be reconsidered. Wage policies should be thought of as a welfare policy i.e. Living Wage, as contrary to the benchmark to the market force. That means a wage would be set and offered to guaranteed quality of life of people in needs i.e. at the poverty or below. And the central government would be entitled to such expenses.

On the other hand, wage levels in the labour markets should be left to the market force. This is to stimulate appropriate returns of skill, as well as incentive to invest in human capital. The role of central government in wage determination should ensure labour market flexibility, in particular the wage flexibility, in order to smooth the labour market transition for both the workers and employers.

10.5 Vocational Training and Standardisation of Quality

The direction of planning of vocational qualifications should be towards demand-side orientation. That is because the form of education must progress very closely to the rapid speed and direction of the economic development. In order to ensure the dynamic nature of the Qualification, consistent training and testing of skills composed in the qualification should be regulated regularly.

A possible recommendation is the integration on dynamic market mechanism. In this, the use of labour wage at market price as the important signal, indicating a potential disequilibrium situation from either the demand or the supply side of the labour market. Wage adjustment should be a forceful indicator to pinpoint lack of or surplus of such skills in the labour at each time.

Nonetheless, in the short run, the adjustment of the labour market in Thailand would rely strongly on some levels of government intervention. The serious disequilibrium in the skill markets of science& technology related field requires rapid injection on labour supply in the market. At the same time, wage adjustment on the demand side must also be looked after. The government needs to set up a *Professional Qualification Institute* to act as the reliable institution capable of Accreditation, Testing&

Qualifying and Training. In addition, it would be the main source to oversee competency demand and use, to serve the development dynamic of the economy.

Most importantly, there must be a Qualification Certificate after the training. This is to reduce the problem of asymmetric information, as well as allow the market force to function most efficiently.

10.6 Reform of Formal Educational System and Management

A public policy must introduce to encourage and support a continuous education from vocational graduation to higher level in line with the vocational quality path or as ‘Master of special skills’ rather than universal degree without special skills. This is to reduce the unnecessary loss of human capital in science & technology. Current evidence reveals a large number of vocational qualification graduates who abandon their practical skills, in order to pursue a ‘soft-skill’ university degree.

In term of education financial support, public policy should establish such mechanism to allow the change from supply side financing as the main pillar, to the demand-side financing. A block grant would be the main policy tool to induce educational institutions to make use of the resources at the most effective and efficient nature possible. The reform of this education management would follow market mechanism in such a way that the least capable or most inefficient institutions would be fixed or worst case abolished.

At university level, 1) the conduct of ‘industry scan’ every 2-3 years would be necessary to make human capital planning. Such planning would require partnership between the education institutions on the one end, and private sector on the other end. 2) In addition, this Report proposes an addition on budget on Research & Development from 0.026% of GDP to 1.00 % within the next 3 years, and 1.5% in 6 years time

10.7 Immigration Policy

Immigration policy should be considered according to the actual requirement of labour factor in each adjustment state. That is the consideration of immigration policy would be different for the economic development in the short run, medium run and the long run.

In order to increase labour productivity to 1.5% annual growth, the government may need to insert 0.01-0.05% of GDP to the human capital accumulation schemes. In the short run, additional labour force from overseas may be more necessary than the medium and the long run.

- Level 1: Unskilled Sweat& Tear Labour Force: there must be lawfully restricted regulation, in particular, legal registration, is a necessary mechanism to ensure the temporary residence of this type of immigrants. Policy practical tools such as ‘pass book’ would allow the officials to control and limit the number of immigration in and out of the country.
- Level 2: Skilled Labour: If proven insufficient supply of skills, employers should be able to bring in some addition overseas labour force, on a short-term basis. The wage level must not be below international standard, and income tax would be applicable as other domestic labour force in the country.
- Level 3: Special skilled labour, Research& Development, Knowledge Workers: A free movement of labour force of this type should be encouraged. Wage levels must follow international standard. The side benefit of such wage setting is to converge upwards the earning levels of domestic labour force of similar skills. Transparent tax system would be the crucial tool to ensure positive contribution of immigration to the host country.

10.8 Labor Market Policy for Manufacturing and Service sector

The proposed policy would focus on the efficiency of market force in the labour market. That is to rely on wage-level, on each various occupation and sector, as the push-pull force, determining the equilibrium of demand for and supply of labour in the whole economy.

It is expected that some of the significant industries in the future in Thailand are science-based sectors: biotechnology, nanotechnology, material science, information technology. Based on the Development Epoch, it could be seen, from the Report that Thailand is merely at the very beginning stage of the path. That means Thailand is in such need for further accumulation of human capital. Industries in Thailand should move to production techniques with more intensively use of high technology, rather than emphasising of labour intensive methods of production.

Necessary knowledge required for this developmental progress is that in Energy& Loss Control Process Simulation Material, Polymer Science, and Catalyst Development. Important practical skills are analytical & problem solving, knowledge application, team work, interpersonal leadership, and most importantly the Hands-On & Creativity.

Returns to highly skill personnel are calculated to be approximately 60,000 baht per month for Research& Development Intensive industries, comparing to fewer than 7,000 baht for Sweat& Tear

Service Industries. Thus, it is necessary to revise on one hand the wage policy, and on the other hand we need to raise the competency of Thai labor supply. That is to say, wage in especially the manufacturing sector should be determined by market forces as its main impetus to balance effective demand and qualified labor supply. In short, the trend of aging society in Thailand can be managed by applying emergence of new knowledge. The ‘Knowledge base society and economy’ has provided guideline for restructure the labor market of the manufacture sector of Thailand. It would also lay a road map for Human resource planning for service sector as follows:

For **sale workers** (Occupation group 4; sale on insurance policy, real estate, financial products, technical product, sale engineer from manufacture etc.), it might be necessary for them to be competence in using media in Information Technology. It will help create efficient marketing and sale transaction at fierce competitive cost. Not only technology, but sale persons have to learn to understand their clients’ psychology and changing taste pattern as well. Clearly, the wide world markets force sale persons to have command on English and other languages.

Thailand needs to have this capacity building policy on sale person or worker to such extent that they reach international standard. By so doing, government needs to provide match human resource development fund with individual sale worker.

Hospitality work force (Occupation group 5; service workers, catering and lodging services, restaurant food and drink, housekeeping, waiters, bartenders, building caretakers, cleaners etc.). In Thailand, work force in hospitality business needs very intensive training and standardization of service quality and value. We propose that the government would induce each occupational house provide their own training facilities which are subsidized by government budget. The *Professional Qualification Institute* is proposed to set up to accredit the work force’s labor quality.

Telecommunication services involve transmission of radio-television waves, telephone voice and mobile cell phone, cable television, satellite signal transmission; internet services etc., Work force in these service providers must be capable of languages and learn how to master the communication system, if Thailand would aim to be hub of telecommunication. In this regard, government policy will be recommended to brush up current institute of occupational training in telecommunication and Information technology to gear towards an accredit institute such as ‘ *Professional Qualification Institute for Telecommunication Human Resource Development* ’

Services Other than Telecommunication services

The service in financial intermediary, computer software industry, and most importantly, the ‘Information and content’ service are becoming core of modern service industry. The emergence of global printing business in Thailand requires capable labor of supply. In addition, service industry of digital content; video production, and distribution; service of Movie Theater, press bureau also need to be re-training as well.

The government policy on this involves skill training and knowledge grading up of its labor supply to run new equipments which mostly under the platform of IT. We propose that government should seriously consider the cost and benefit of ‘Trade in service liberalization’ of this sort. Thailand still needs to exchange with international people on experiences. We would like to see market mechanism to work in balance with protectionism.

Public and Government services

The service of public and government are work in progress by public institutions like local government, public bureau like fire department, waste and water treatment bureau, public security like police department, library and museum etc. These public services require capable government officer who knows how to use modern network system in order to minimize the work time with highest effort. We also need capable fire fighter who understands the modern technology of how to fight fire of high rise building in large city. We also need police officers who have knowledge of criminology and perhaps psychology rather than having only skill from experiences. Most importantly, we also need person with knowledge and skill to handle events of natural disaster, terrorist attack etc.

We need city manager and officers who know how to handle garbage collection, disposal and recycle. We also need capable social workers who know how to provide service care for aging people, children, homeless, family problem etc.

For this sake, government needs to revitalize her institute and mechanism as well as networking of people’s society and communities. We propose that the central and local government come together to systemize her public training institutes to open for communities and society, mobilize resources and knowledge people from people’s forum and non-government section to help public works and activities.

In order to handle natural disaster and public security from terrorist attack, we also need to have intensive training of skills and providing knowledge to both officers and people at large. Thus, government policy on this matter needs serious design urgently.

Personal Service

Most of personal service is regarded as work of unskilled persons that needs no knowledge to execute. However, the trend of aging society in Thailand requires thinking twice. In the modern age, with insufficient labor supply in this person service market we think that capital deepening is unavoidable. In order to work with modern automatic machine and equipments, work force needs necessary knowledge and skills.

Current work force in this market is mostly labor supply that has left labor market for some time to become housewife, or those middle age person who would not be fit for labor intensive industry like electronics and garment. Thus, most of them is not at all suitable for house work, personal care etc., especially, the caring for aging people. Unfortunately, new young labor supply is not interested to enter this section of the market. Rather, most of current labor supply is foreign workers where some of them are illegally hired.

Government policy to solve this personal labor shortage is to uplift the current policy of foreign guest labor by allowing them to register and obtain proper channel of hiring and wage as well as paying personal income tax. In order word, if the GMS are integrating towards ‘Asian Union’ in foreseeable future, we need to rationalize our foreign labor policy. Most importantly, Thailand is moving towards ‘nuclear family’ type of society. Parents are separately living and approaching aging. Personal service demand will be increased, especially, for ‘competent personal service’ that has both skills and knowledge to care for aged people, especially ‘first aid’ and ‘connection with hospital in case of emergency’. The shortage of capable supply of person service is however serious problem and can not be solved if without considering new foreign guest labor policy.

The first step is to legalize selected section of guest labor after testing of their qualification and skills, where Thai labor is seriously insufficient. However, for higher section of labor market on personal service, government should need to have Thai labor supply as its main contractor. For this sake, Thai labor should be trained intensively on skill of personal services.

Health Care Service and Sport Care Service

Recent health conscious among educated urban people in Thailand have spread to other class of people as well. In stead of curative care people would like to enter the program of preventive care. Most of them ask for service from selected hospital and going more frequently to the club where sport and physical exercise can be practiced. As income and growth of Thailand for the next decades will be continuous, we believe that aging and health conscious of middle class will be expanding. That is to

say, the demand for health personnel in various forms will be increased as well. One interesting form is sport care service personnel who teaches and cares for the rehabilitation using sports, massage, fitness etc. The obstruction of market for this labor supply is that demand by the public at large can not be met by scant number of supply of labor. The investment in sport club is rather expensive and unreachable by the general public.

The government policy in this service market is simply asking the local government in each province to invest in sport and health care facilities. This will create demand for health care and sport care service that can match with rising demand of aged people and health conscious. The rising demand and supply of health care and sport care will finally tone down the burden of health expenditure of household and tax payers. We however would like the market to function freely. Supply response is from education institute and specialized training company both in Thailand and abroad. We would like to set policy for partial liberalization of health care and sport care service for knowledge worker to teach and train the work force in Thailand.

Creative Service on movie making, modern and classical music player and composer, art exhibition, auction, international conference, meeting and convention, beauty contest are becoming lucrative business. Thailand is probably one of suitable place to be selected as venue of these international events. Here, the skill labor supply in this business are not organized and insufficient both quantity and qualifications.

The government policy approach to this market is to urge private sector organize this market both from demand and supply side. Currently, schools on music, dances, drama, shows are emerging as new trend but still in its infant stage. It may need government initiation and investment. We would like to propose a set up of the ‘Human Resource Development Institute on Art and Cultural Heritage’ as a public organization.

10.9 Climate Change and Aging Society

Global Warming is arguably an influential factor to the change of the economic progress, as well as development patterns. It leads to serious lacks of food and natural resources- implication of food and energy crisis on the global scale.

Thailand must be prepared from such a global climate change, and ensure that its economy would be well-equipped for the foreseeable crisis. Therefore, with the effect of the aging economy- see in the future reduction of labour force, the country must focus its attention on how to elevate its existing labour force, and more importantly its human capital to face this phenomenon.

A policy such as ‘Migrant U-turn’ is one of such policies with the objective to encourage a rise of labour force in local, agricultural economy. Government policies should pay more attention on how to induce a rise in human capital, as well as how to incorporate this with the increasing importance of one of the main sector in the country.

11 Towards Human Capital Planning and Development in Thailand

Thailand’s Development Path can be considered from the relations between Basic Infrastructure & Human Capital Accumulation

- Development of Communication Technology: increase of use of internet, and integration of technology to regular ways of life.
- Incentive for Research& Development: financial incentives (awards, prizes, financial supports), research centres, licensing, intellectual property.
- Support for Technology Inwards-Transfer: government support for Small-and-Medium Enterprise to integrate technology for their productions or businesses.
- Public Financial Support on Investment: for example the introduction of ‘Knowledge Creation Fund’ to encourage the development as well as the application of newly discovered technology.
- Human Capital as the Pillar of Economic Development: Encourage the free movement of knowledge, within the country as well as cross-borders.

11.1 *SWOT Analysis on the Socio-Economic Structure of Thailand under the Aging Society* can be assessed as follows:

Table 15: Evaluation of Thai Industries, Opportunity and Weakness

Industrial Classification	Industry Status	Opportunity in Thailand	Weaknesses and Threats
High-technology industries (HT)			
Aerospace	Non existence	Very small	Costs of Import
Office & computing equipment	Assemble of imported parts	Part development is possible	Lack of basis industry to support industrial innovation
Drugs& medicines	High cost of R&D	Development in Thailand is possible only for simple recipes and herbal medicines	Cost of Import increase but cost of research and development is very high for
Radio, TV& Communication equipment	Assemble of imported parts	Part development is possible	Lack of R&D and basic industry
Medium-high-technology industries (MHT)			
Scientific instruments	Mostly imported	Some	Lack of personnel
Motor vehicles	Assemble of imported and domestic parts	Development in Thailand is possible but in simple form	Lack of R&D which mother company invested heavily
Electrical machines excl. communication equipment	Only level of Basis R&D	Development in Thailand is possible but in simple form	Inadequate Fund supported by government
Chemicals excl. drugs	Import ingredients to produce or mixing	Development in Thailand is possible but in simple form	No solid R&D in industry and academia
Other transport	Some inventions by Thai locals	Electric vehicle using alternative energy	Lack of R&D and funding
Non-electrical machinery	Development of machinery from CNC	High potential if with government support on R&D	SME lack of R&D and financial support

Industrial Classification	Industry Status	Opportunity in Thailand	Weaknesses and Threats
Medium-low-technology industries (MLT)			
Rubber & Plastic products	Thailand have advanced production technology but without research for innovation	High if it is assisted by government and academia in R&D and funding	Lack of R&D most of technology belongs to foreign firms
Shipbuilding & repairing	None-existing	None	Constraint from tax policy and regulation
Non-ferrous metals	Some varieties of production process	Some	No basic industry to support
Non-metallic mineral products	Some varieties of production process	Cement, Rubber product have high potential	Need government support in R&D
Metal products	Manufactured	Initiation of steel and iron refinery and advance of fabricated metal products	High competition
Petroleum refineries & products	Production and domestic market	Petro-chemical industry has potential and competitive	High costs of raw material and carbon generation
Ferrous metals	Manufactured	Few	Lack of raw material
Low-technology industries (LT)			
Paper, products & printing	Advanced technology	Thailand has own source of paper pulp, initiation of printing hub	Sustainable uses of resources

Industrial Classification	Industry Status	Opportunity in Thailand	Weaknesses and Threats
Textiles, apparel & leather	Structural change of industries towards capital deepening, high technology fabrics and design intensive	Thailand has potential of design specialization and development, gearing to nano-technology in fabric	High cost of domestic material, and labour cost will be relaxed if change to capital and technology intensive
Food, beverage & tobacco	Manufacturing with	Food industry needs to re-locate to neighboring countries to acquire supply of raw materials	High cost of domestic material, and labour cost will be relaxed by capital deepening and technology intensive
Wood products & furniture	Decline production owing to insufficient raw materials	Few if without structural change, however, the industry needs to enter re-innovation phase in product, process and marketing system	Problem of domestic raw material mobility, illegal smuggling of foreign resources can be solved by revised the forest laws which are obstacle to development

The skill accumulation by labour force could be considered in term of ‘Knowledge Set’ and ‘Skill Set’. The study matched the two sets together in order to present the potential condition of labour force in Thailand.

Table 16: Critical Knowledge and Critical Skill

Critical Knowledge Set		Critical Skill Set	
Level 1	Having sufficient basic knowledge	Level 1	Being able to operate day to day duty, solve problem encountered by using manual
Level 2	Having broad knowledge with certain particular in depth knowledge	Level 2	Being able to accomplish task by one's own ability and /or team work
Level 3	Having knowledge that can cover the whole organization's mission and objective as well as process of work within organization	Level 3	Being able to teach skills and know how in operation to others in organization
Level 4	Having knowledge of profession such that it is widely acceptable to be master of trade skills in industry	Level 4	Being able to improve process of work so that work achievement can be efficiently and effectively linked with process in other system without advice from outside organization
Level 5	Having knowledge of profession such that it is widely acceptable to be master of trade skills in industry and internationally	Level 5	Being able to give advice to improve process of work so that work achievement can be efficiently and effectively linked with process in other system in /out side organization

Source: Thailand Development Research Institute (1994)

By sector, we demonstrate the level of production, its value added and the industry's specific demand for different skill sets.

Table 17: Assessment of Knowledge Worker Needed by Industry

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
1	Agriculture	10.2	13,617.0	LT/K1	Need farmers with skills in food and energy crops modernization on cultivation with simple processing, storage and market information assessment
2	Mining & Quarrying	2.2	56.6	LT/K1	Need personnel with Professional Quality in miners and operators assisted by know ledged scientist and engineer so that resource supply-use would be sustainable
3	Manufacture (excl. 2)	37.9	5,587.9		
3.1	ICT	5.6	281.4 (‘46)		Need personnel with Professional Quality in Application knowledge of science and technology on ICT development and skilled engineers and researchers
	Office equipments, computers			HT/K4	Need persons with skills in engineering design in electronics and scientific equipments

¹ In this study, we rely on “International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) Revise 3 (1989) of UNSNA”, applied by National Statistical Office, *Industrial Classification According to Economic Activities under UNSNA*

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
	Cable wires			HT/K4	Need persons with Knowledge in material science and skills in electrical engineer
	Electrode, electronic tubes and parts			HT/K4	Need persons with Knowledge in material science and skills in electrical engineer
	Transmission, Radio, TV and parts			HT/K4	Need persons with Knowledge in material science and skills in electrical engineer
	Receivers TV, Radio, and Recorders of Voice and Images and parts			HT/K4	Need persons with Knowledge in material science and skills in electrical engineer
	Precision measurement equipments in production, ship liner, aerial transport, laboratory testing equipments etc.			HT/K4	Need persons with Knowledge in material science and skills in electrical engineer , Geographic Information System, and computer
	Production of controlling devices			HT/K4	Need personnel with Professional Quality in System engineer and computer science
3.2	Manufacture of products other than ICT	32.3			Need skilled operators, engineer and product development research

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
	Foods & drinks, tobacco	6.8		LT/K1	Need personnel with Professional Quality as Food scientists, bio-chemical research, environment and specialist in preservation of food and storage
	Textiles	5.5		LT/K1	Need scientist in NANO technology, material science , costume designers
	Woods and wood products	0.1		LT/K1	Need researcher with modern knowledge of material science, interior designer
	Paper and paper products	1.0		LT/K1	Need personnel with Professional Quality in Industrial chemical and environment control, waste treatment and process engineer
	Petroleum refinery and storage	3.1		MLT/K3	Need personnel with Professional Quality in Risk management of storage and hazard management, environment control engineer, and chemical engineering
	Chemical products	1.9		MLT/K3	Need personnel with Professional Quality in Chemical engineer and researchers, environmental management

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
	Rubber and rubber products	1.5		MLT/K3	Need personnel with Professional Quality in Product development and chemical researcher
	Non-metallic products	1.8		MLT/K3	Need personnel with Professional Quality as Skilled operators and process engineers
	Steel and steel products	0.5		MLT/K3	Need personnel with Professional Quality as Skilled operators and process engineers
	Machinery and Equipments	2.6		HMT/K3	Need personnel with Professional Quality in Mechanical engineer, electronic engineer, skilled operator, CAD CAM and CNC operator and design
	Automobile assembly and transport equipments	4.1		MHT/K3	Need personnel with Professional Quality as Skilled operator and process engineer, skilled electrical engineer on motor and capacitor for electric vehicles, hybrid car, fuel cell, hydrogen use car in place of fossil fuel
	Furniture and Other Manufactures	3.4		LT/K1	Need personnel with Professional Quality in Interior design and material researchers

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
4	Electricity, Water and Gas	3.3	106.9	LT/K1	Need personnel with Professional Quality in System engineer, Nuclear energy scientist and engineer, water and gas pipe line engineer
5	Construction	2.4	2,129.4	LT/K2	Need personnel with Professional Quality in Management and control with modern knowledge of construction, skilled operational workers that can work with capital intensive machinery and control, designers with knowledge of alternative energy saving, smart building using thin film solar wall
6	Trade	14.3	5,553.3	LT/K2	Need modern sale person, and computerized system of account settlement with IT personnel
6.1	Trade of ICT products	1.9	552.67 (‘46)	MT/K3	Sale persons with IT product knowledge
6.2	Trade of Non-ICT products	12.4		LT/K1	
7	Hotel and Restaurant	3.5	2,348.5	LT/K1	Need personnel with Professional Quality in hospitality business; food, hotel, entertainment etc.

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
8	Communications and Transportation	9.9	1,108.1		Need personnel with Professional Quality in communication and transportation
8.1	Telecommunication	3.2	57.75 (‘46)		
	Radio and Television Broadcasting			HT/K3	Need personnel with Professional Quality in media management
	Telephone and related services			MHT/K2	Need personnel with Professional Quality in telephone services
	Mobile telephone services			HT/K3	Need personnel with Professional Quality in application software
	Cable TV services			MT/K3	Need personnel with Professional Quality in application software
	Satellite Signal Transmission service			HT/K4	Need personnel with Professional Quality in web site construction, IPTV electrical engineer and computer engineer
	Internet Voice and Image service Providers			HT/K4	Need personnel with Professional Quality in application software Video on demand
8.2	Other than telecommunication service	6.7		MHT/K3	Need personnel with Professional Quality in other services
9	Banking and Financial intermediary	3.2	316.9	MHT/K3	Need personnel with Professional Quality in banking and finance

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
10	Business services	3.9	647.3		Need personnel with Professional Quality in business service
10.1	Service on computer and related activities	0.2	30.53 (‘46)	MHT/K3	Need personnel with Professional Quality in application on computer service
10.2	Other than computer services	3.7		MLT/K3	
	Information content		121.68 (‘46)		Need personnel with Professional Quality in content making and distribution
	Printing and advertisement books, periodicals and printing materials			MHT/K2	Need personnel with Professional Quality in graphic design
	Media announcement of advertisement and related activities			MHT/K2	Need personnel with Professional Quality in media convergence
	Printing			MT/K3	Need personnel with Professional Quality in printing operator, engineer and design
	Printing and related activities			MT/K2	Need personnel with Professional Quality in printing
	Voice and Image recording			MT/K2	Need personnel with Professional Quality in new media e.g. Voice over IP etc.

	Sector ¹	Value Added share, %, 2003	Employment , 2005, in ‘000 persons	Knowledge Intensity Classification	Knowledge worker needed
	Movies filming and Video producer and distributor			MHT/K3	Need personnel with Professional Quality in new media
	Cinema and theater service			MT/K2	Need personnel with Professional Quality in cinema and theater
	Radio and television services			MHT/K2	Need personnel with Professional Quality in broadcasting services
	Press and News Agency			MHT/K2	Need personnel with Professional Quality in press and news
11	Other services	9.2	3,786.6	LT/K1	Need personnel with Professional Quality
	GDP at constant 1988’s price, %	100.0			
	GDP at constant 1988’s price, million baht	3,460,044	35,257.2		

Note: K1=labor intensive; K2=skill intensive; K3=technology intensive; K4=R&D intensive; HT=high technology; MHT=medium high technology; MLT=medium low technology; LT=low technology

11.2 Paths of Human Capital Management under the Socio-Economic Structure of Thailand in the Era of Aging Society

Goals and Plans for Improvement of Human Capital Management. The key principal of the planning of the improvement human capital management is to optimize social welfare of the country, under the constraint on social and economic structure.

The focus of the development should be paid extensively on capital-deepening, with the preparation to minimise effects of externalities caused by the over-consumption on natural resources.

Table 18: Goals of Human Capital Accumulation: SWOT Analysis

Variable	Social Expectation	Threats & Weaknesses	Opportunity& Strengths
Social Welfare	Social Welfare Optimization	How flexible is the structure of Thailand’s social and economic fundamentals	Preparation at individual and public level (saving reform, retirement policy, fiscal policy)
Labour Force	Aging Labour Supply	Labour force lack of knowledge from formal education, and lack of workable experience, and incapability of coping with new technology	Natural trend of economic development towards Technologically- Driven economy
Capital	Capital deepening by Machineries and new technology to align with the aging demographic structure of the population	Lack of working capital, high fixed cost of production and investment	Restructure of Saving patterns, focus on investment in capital-deepening sectors to generate ‘optimal capital-labour ratio’
Nature Resources	Sustainability with sub-optimality	Over consumption of natural resources, externalities	Fiscal Policy to put limit on the use, Pricing Policy to clear externalities

12 Action Plan of the Human Capital Accumulation Management

Giving the position of Thailand on the Development Epoch, the country is currently on the changing phase, moving away from the Low-Human Capital Accumulation to the Median-Human Capital Accumulation. Therefore, this report would make a recommendation on the method of

management using ‘the Management of Change’. The Study proposes the establishment of *the Centre of Human Capital Accumulation Policy Management*.

A. Main Driving Force : The Prime Minister

B. Human Capital Accumulation Policy Management

- **Economic Sector**

Policy Objective: re-structuring agricultural, manufacturing and service industries toward knowledge and skill intensive activities

Implementation: Through the Joint Committee (Public& Private) for the conduct of Industrial Scan, the Policy Committee, the Committee of Small-Medium Enterprise, National Committee of Science & Technology and Innovation, The National Board of Social and Economic Development and other Super National Committee to make directives and practical plans to responsible ministries and bodies.

- **Supply Side (Population, Education, Labour) and the Development of Society, Education and Culture**

Policy Objective: management of demographic change at national level by set up target to raise the level of population in critical areas. Upgrade folk tradition, devolution of formal education management to private bodies, development training markets for private participants, allocation of 0.01% of total GDP towards the establishment of the National Vocational Centre

Implementation: Using market mechanism, and participation from the public, joint cooperation among Ministry of Education, Ministry of Labour, Ministry of Public Health, Ministry of Social Development& Human Security, and Ministry of Culture, with Vice Minister as the main coordinator.

Example of Implementations Program: “Science and Technology Starts from School”

Ministry of Concern: Ministry of Education, Ministry of Science

Objective: Human Capital Accumulation for long-term Science and Technology Foundation

Activities 1: Training teachers in basic education

1) Training of existing teachers in science, mathematics, and computers. Targets are teachers from the Primary and Lower Secondary School of 10,000 teachers per year.
2) Training teachers from upper secondary school, who are teaching Chemistry, Physics, Biology and Mathematics with target of 5,000 persons per year. 3) Master course for teachers who are responsible for science and mathematics of 1,000 persons per year.

Activities 2: Production of 20,000 text book on Mathematics in the real world for Primary, lower and upper secondary education that have study plan on sciences and arts. Production of 8,000 text books on ‘Science in the Society’ that stress the learning process that link human with society.

- **Nature Resources& Energy Sustainability**

Policy Objective: upgrade workforce of the Natural Resources and energy sectors, specialists in marine diversity and subsoil, recycles, solar energy, reduction of CO₂ or green employment/jobs

Implementation: mechanism of Super National Committee, Committee of Policy on Science& Technology, Committee of Climate Change management, with Vice Prime Minister as the main coordinator.

Example of Program

Example of Implementations Program: “Green Jobs Creation Program”

Ministry of Concern: Ministry of Education, Ministry of Science and Technology, Ministry of Natural Resource and Environment etc.

Objective: Creating job for people and environment

Activities 1: Job in Research of Renewable energy

Biomass, Biogas, Solar Thermal, Wind, Solar PV, Hydropower,
Geothermal

Activities 2: Job in Construction and Retrofit of Green and Smart Energy Saving Building

Solar PV, Heat pump, Insulations, lighting and cooling system

Activities 3: Job for transportation emission reduction

Design and production of electric car, hybrid car and other ‘green’ vehicles, hydrogen and fuel cell industry

Activities 4: Job creation in Recycle of basic industry

Steel and scraps, junk yard of crush vehicles and parts, carbon reduction from aluminium and steel making, pulp mill,

Activities 5: Food and agriculture and forestry

Composting of food wastes, biomass of agriculture wastes and residue,
A forestation and Re-forestations requires work force with modern knowledge and skills

- **Human Capital Accumulation through Knowledge Creation**

Policy Objective: increase the national research budget from 0.26% to 1.0% within 5 year timeframe; implement bills on innovation protection as in many developed countries, infrastructure for ICT under public finance.

Implementation: mechanism of Super National Committee, Committee of Policy on Science& Technology, Committee of Innovation and ICT, with Vice Prime Minister as the main coordinator.

Example Implementation Program: Set up the ‘Knowledge Creation Fund’ and Knowledge Monitoring Network by cantering on Office of Knowledge Management, Prime Minister Office

- **Labour Market Mechanism**

Policy Objective: established network for technological linkage and ICT as a mean of communication between employers and employees, reform of Tripartite Minimum Wage committee, use of market mechanism on wage determination, alternative workforce (senior, disables)

Practicalities: mechanism of vocational accreditation, training provision, standardisation of training quality

Example Implementation Program: set up public organization to conduct the Professional Quality System to standardize skills and knowledge. It is PO under the Prime Minister Office. Built networking with FTI and industrial clustering both in the BMR and in provinces. The PO will act as Human Resource Service of Thailand as ‘Centre’ of networking.

- **Cooperation between the Employers & Employees**

Policy Objective: Upgrade understanding for both employees and employers to acknowledge the value of human capital accumulation.

Practicalities: Supportive system to provide incentives to both employers and employees into accumulating skills and knowledge, establishment of Human Capital Accumulation Fund, of low interest for critical sectors, encourage wage mechanism as a method of attracting employees, tax-subsidy and compensation scheme to discourage job hopping

Example Implementation Program: Corporate Social Responsibility Program that consolidate efforts in HRD of industry and trade. In addition, helping government design tax-subsidy instrument

- **Human Capital Accumulation Management: Short Term Adjustment**

Policy Objective: to maintain labour market stability when face with the economic downturn- the excess supply of labour in certain sectors, or excess demand during the economic boom. Current economic crisis and unemployment effects in 2008-2009 are needed to be minimized within target.

Implementation: Accredite the Immigration Committee to national level, to find mechanism to oversee the national integrated immigration policy, with Vice Prime Minister as the responsible body

- **Human Capital Accumulation Management: Medium Term& Long Term Adjustment**

Policy Objective: to maintain labour market stability, in the medium and long run, when face with the economic downturn- the excess supply of labour in certain sectors, or excess demand during the economic boom, to ease out the burden to public finance

Implementation: Ministry of Finance to decide fiscal policy and management

- **Human Capital Accumulation Management: Public-Private Partnership**

Policy Objective: to reduce the problem of disequilibrium in the labour market, resulted from the lack of joint cooperation between the supply (formal education) and the demand side (employers), increase the role of private sector in human capital, or education system planning, private sector training

Practicalities: determination of minimal government intervention, set up integrated skills and knowledge requirement as Committee of Training Policy, composed of enterprise, professional representative

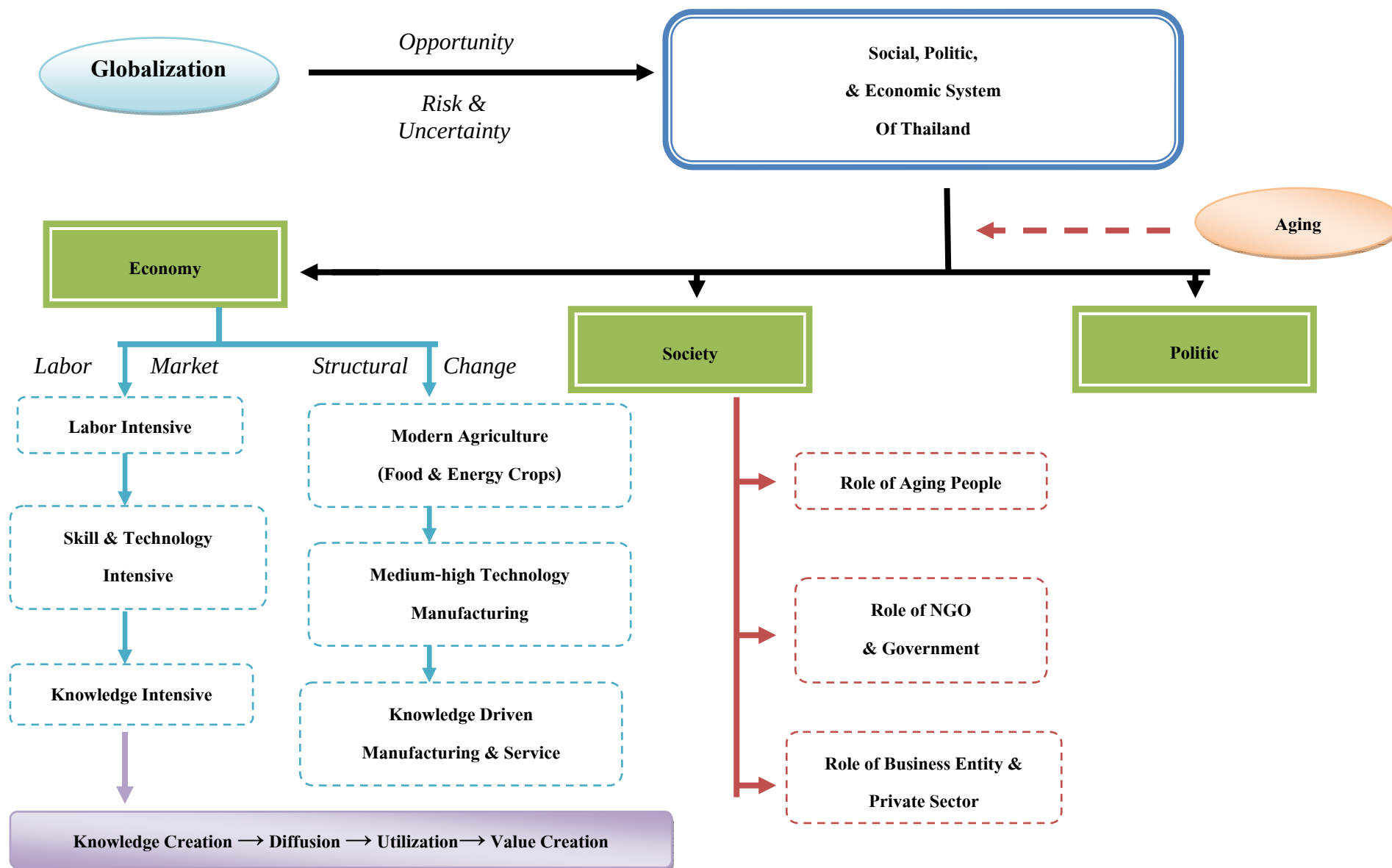
13 Integration Approach to Human Capital Accumulation: A Policy Management and Monitoring

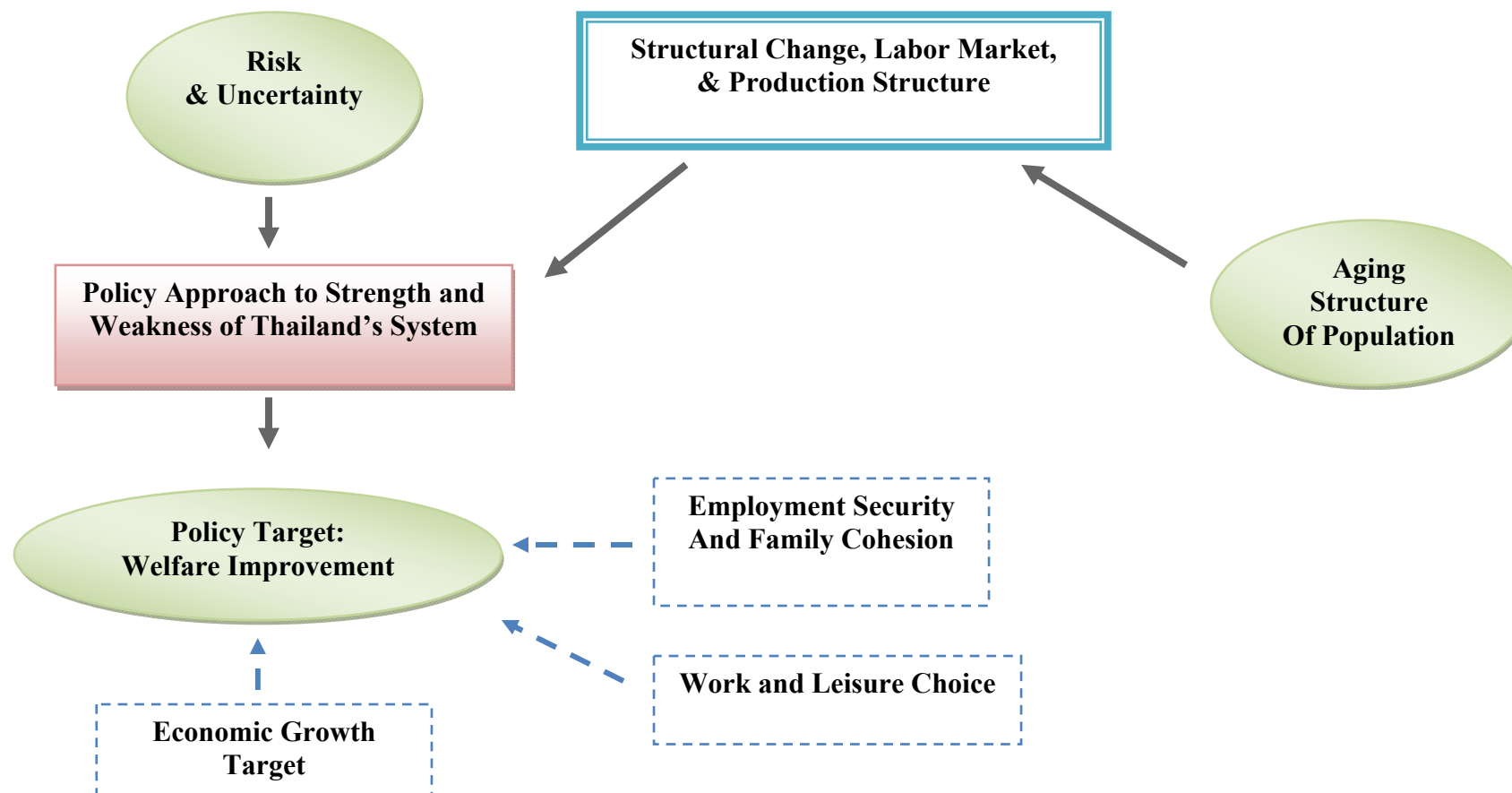
Thailand and its economy are facing a series of challenges from a number of changes, both domestic and international. Giving the natural process of the Development Epoch, it is inescapable for the country to follow the flowing stream of the World system. More importantly, the country is facing one of the most fundamental transitions that are an evolutionary change of its entire demography, into the era of aging society.

In sum, our Study has found supportive evidence that Thailand is indeed approaching its own greying society. This reflects also as evidence from the labour market in the country. At individual level, the social evolution results in a transition of personal labour market behaviours. A change in saving, and consumption pattern induces individual's decision to participate in the market, as suggested in a tradition labour supply theory- the trade off between work & leisure.

The study found that, in order to successfully cope with this socio-economic evolution, the production sector should be transformed away from its traditionally labour intensive methods of productions. This would reduce the dependency level of the domestic demand of immigrants as labour force in the service industry. In contrast, the government must focus in particular on how to raise the country's human capital accumulation, in order to raise the labour productivity level at around 1.5% (at least) annually. A number of policy tools could be employed, for instance training, investment in human capital deepening and encouragement of long-term physical capital deepening analogously.

The management of the National policy of Human Capital Accumulation can be illustrated as the following charts:





Structural Change

Physical Capital

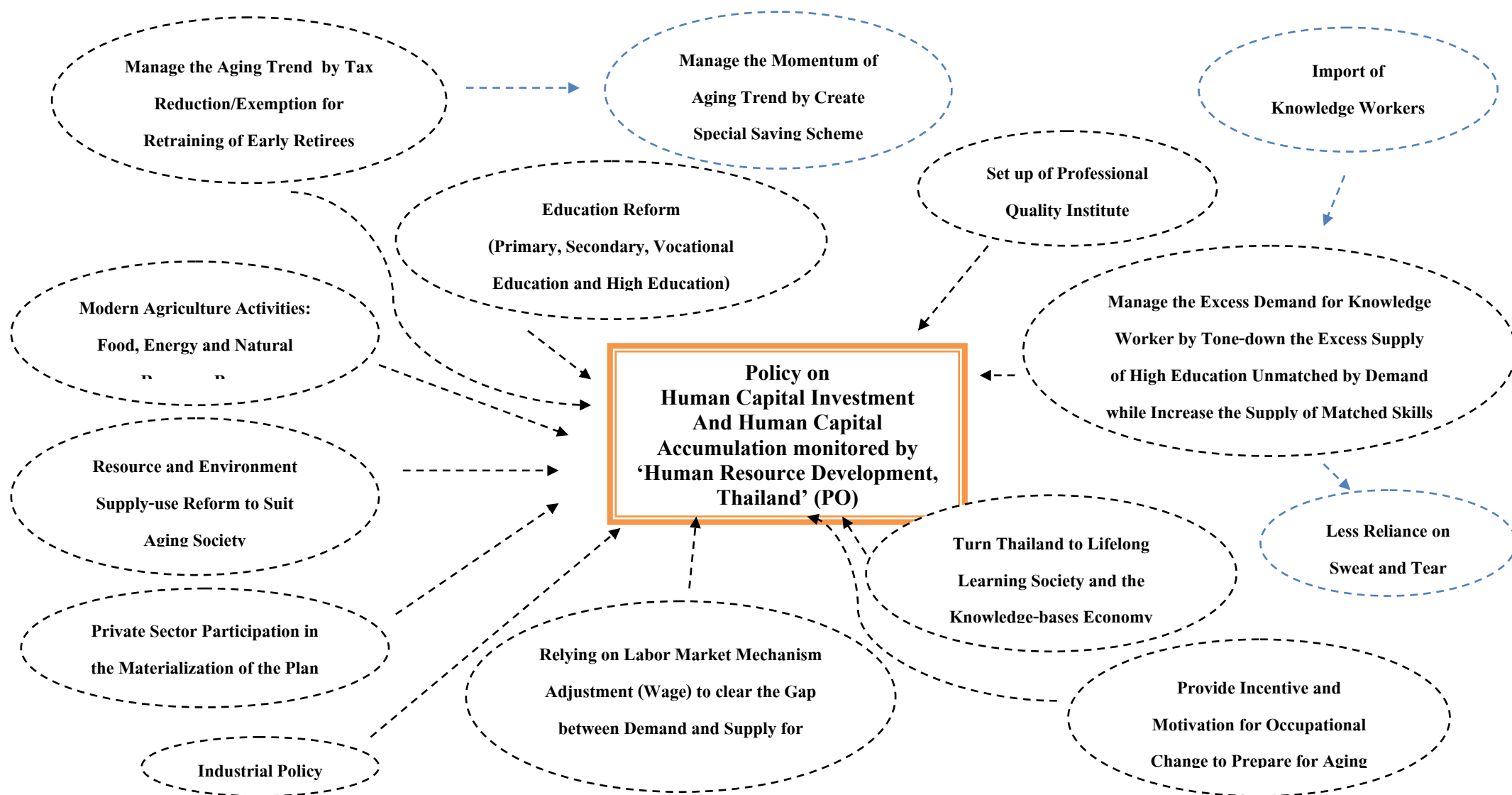
Agriculture

Manufacturing

Service

Environment & Natural Resources

Capital Deepening in Food & Energy Crops, carbon storage by Re-Forest, A-Forest	Capital Deepening in Technology Intensive and Knowledge Intensive	Capital Deepening in Service System for Aging, Tourism, and Knowledge-based Business	Capital Deepening in green energy, Solar Energy, Waste Treatment System etc.
Human Capital Deepening in Modern Agriculture, Retraining Farmers, Recruit Young Blood, and ‘U-turn Policy’	Human Capital Deepening of Workforce in SMEs towards knowledge workers	Human Capital Deepening of Workforce in Communication, Finance, IT, Programming, Leisure Business, Wealth Social Work, etc.	Human Capital Deepening in Green Energy and Waste Treatment, green jobs creation



	Sweat & Tear Labor Intensive	Skills Intensive	Technology Intensive	Knowledge Intensive
Modern Agriculture and Natural Resource Environment	Retrain & Reeducation Farmers	Human Capital Investment by Public Fund	Human Capital Investment by Public Fund with Education Reform	U-turn of Knowledge Worker from Urban-Rural
Medium-high Technology Manufacture	Less Reliance on Labor Intensive	Use More Skilled Worker along with Physical Capital Deepening	Upgrade Human Skills to Suit High Technology Intensive with Education Reform	Shift to Knowledge Intensive by Human Capital Reform, R&D Reform
Modern Services	Less Reliance on Labor Intensive	Use More Skilled Worker along with Physical Capital Deepening	Upgrade Human Skills to Suit New Trend in Modern Services with Education Reform	Shift to Knowledge Intensive by Human Capital Investment Reform, R&D Reform

References

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2542) การจัดประเภทอุตสาหกรรมตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกประเภทตามมาตรฐานสากล
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550) แนวโน้มการขยายตัวของอุตสาหกรรมเป้าหมาย 5 ปี (2550-2554) และการพัฒนาพื้นที่รองรับ
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ/มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (2547), รายงานการศึกษาโครงการการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา(2549) “สภาวะการศึกษาไทยในเวทีโลก พ.ศ. 2549”, เก็บความจากรายงาน 3 ฉบับ ที่ใช้ข้อมูลจาก UNESCO Institute for Statistics(UIS) และตีพิมพ์ใน Education Counts, Benchmarking Progress in 19 WEI Countries; World Education Indicators-2006 และ Global Education Digest 2006, Comparing Education Statistics Across the World; Teachers and Educational Quality: Monitoring Global Needs for 2015
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2549), รายงานการวิจัยเปรียบเทียบ การปฏิรูปการศึกษา เพื่อก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 91/2549
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551), สมรรถนะการศึกษาไทย ในเวทีสากล พ.ศ. 2550, สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 57/2551
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2551), ยุทธศาสตร์ และ มาตรการ ในการนำประเทศไทย เข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ สิ่งพิมพ์ สกศ. ที่ 61/2551
- รณชัย บุญสุริยาธรรม (2551), “มหาวิทยาลัยในประเทศญี่ปุ่น กับการปรับตัวในยุคปัจจุบัน: การตอบสนองต่อปัญหาอัตราการเกิดต่ำ และ ประชากรอายุ 18 ปี ลดลงอย่างต่อเนื่อง”, ใน *Japan Watch Project*, Vol. 2 No.1 มกราคม-มีนาคม 2551
- เกื้อ วงศ์บุญสิน และ คณะ (2546), การคาดประมาณประชากร ของประเทศไทย (พ.ศ. 2543-2568): ผลต่อการกำหนดทิศทางการนโยบายประชากรในอนาคต, วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เอกสารที่ 293
- เกื้อ วงศ์บุญสิน และ สุวณัฏ์ สุเสียงสังข์ (2547), ทักษะ แรงงานไทยในอนาคตที่พึงประสงค์, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (The Thailand Research Fund) โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Adelman, I. and Morris, C.T. (1967), *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford University Press
- Adelman, (1999), “*Society, Politics and Economic Development, Thirty Years After*” in John Adams and Francesco Pigliaru, eds. *Economic Growth and Change*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Adelman, I., (undated), *Fifty Years of Economic Development: What have we Learned?* Working Paper 28737, The World Bank

Abramowitz (1986), “Catching up, Forging ahead, and Falling Behind”, *Journal of Economic History* 385-406.

Alfonso Arpaia & Alexandro Turrini (2008), *Government Expenditure and Economic Growth in EU: Long-run Tendencies and Short-run Adjustment*

Autor, Levy & Murnane 'The Skill Content of Recent Technological Change: An empirical exploration', *Quarterly Journal of Economics*, November 2003, Vol. 118, No. 4, Pages 1279-1333

Barker & Peterson (1987), *The Cambridge Multisectoral Dynamic Model of the British Economy* (Cambridge University Press)

Becker, G. (1993) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, Third edition, University of Chicago Press

Briscoe & Wilson (2003) *Modeling UK Occupational Employment*, *International Journal of Manpower* 24(5), pp. 568-589

Charlotte H. (2002), *Policy Responses to Population Ageing and Population Decline in Germany*, Federal Institute for Population Research, Wiesbaden, Germany

Chenery and Syrquin (1975), *Patterns of Development 1950-1970*, World Bank, Published by Oxford University Press

Checchi, D. (2006), *The Economics of Education: Human Capital, Family Background and Inequality*, Cambridge University Press

Education Council, Ministry of Education (2000), *Education Graduation Forecasting Model for Thailand*

Eurostat (2005), *The Measurement of Scientific and Technological Activity*, Oslo Manual

Foray, D., and F. Gault (2003), *Measuring Knowledge Management in the Business Sector: First Steps*. Paris: OECD

Foray, D. (2004), *The Economics of Knowledge*, Cambridge MA: MIT Press

Gault, F., (2006), “Measuring Knowledge and Its Economic Effects: The Role of Official Statistics”, in ed., Kahin, B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

Hatzichronoglou, T. (1997), “Revision of the High-Technology Sector and Product Classification”, *OECD STI Working Paper 1997/2*, Paris, 59918

Herwig Birg, Demographic Ageing and Population Decline in Twenty-First – Century Germany: Consequences for the Systems of Social Insurance, Institute for Population Research and Social Policy, University of Bielefeld, Germany, 2002

International Institute for Management Development (IMD), *World Competitiveness Yearbook* various issues 2004-2007, Switzerland: Lausanne

Katz & Krueger (1998) *Computing Inequality: have computers changed the labor market?* Quarterly Journal of Economics (113)

Lundvall (2000), *The Learning economic: Some implications for the knowledge base of knowledge to the learning economic in OECD*

Machin & Van Reenen (1998) Technology and changes in skill structure: evidence of seven OECD countries, Quarterly Journal of Economics (113)

Magnus, G. (2008), *The Age of Aging: How Demographic are changing the Global Economy and our world*, John Wiley & Sons (Asia)

Mincer, J. (1958) “Investment in Human Capital and Personal Income Distribution” *The Journal of Political Economy* 66(4): 281-302

Mowery, D. and Sampat, B. (2006), “The Bayh-Dole Act of 1980 and University-Industry Technology Transfer: A Policy Model of Other Governments”, in ed., Kahin., B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

Office of the Education Council, Ministry of Education, Kingdom of Thailand (2006), Education in Thailand 2005/2006, OEC Publication No. 77/2006

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (1988), *Human Capital Investment: An International Comparison*, Center for Educational Research and Innovation, Paris.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), (2006), *PISA Report*. <http://www.pisa.oecd.org>.

Pitayanon and Limskul (1988), *Population education Manpower and Employment Forecasting Model for Thailand*, Faculty of Economics, Chulalongkorn University, Thailand

Pitchford, J.D. (1974), *The Economics of Population: An Introduction*, Australian National University Press, Canberra, p .305.

Ruttiya Bhula-or (2008), *Reexamine Measures of Human Capital: Value of Human Capital in Thailand*, A paper to be published, Faculty of Economics, Chulalongkorn University, Thailand

Renner, M., Sweeney, S. and Kubit, J. (2008), *Green Jobs: Working for People and the Environment*, World watch Report 177, World watches Institute

Schultz, T.W. (1961), “Investment in Human Capital” *American Economic Reviews*, 51(1):1-17

Sen, A. (1988), “The Concept of Development” in ed., Chenery, H. and Srinivasan, T.N., *Handbook of Development Economics*, Vol. 1, North Holland

Sen, A., (2000), *Development as Freedom*, Anchor Books, New York

Schultz, T. W. (1981), *Investing in People*, Berkeley, University of California Press

Syrquin, M. (1988), “Patterns of Structural Change”, in ed., Chenery and Srinivasan *Handbook of Development Economics*, Part 2, Structural Transformation, Vol. 1, North Holland

Tessaring (1997), *Forecasting sectors, occupational activities and qualifications in the Federal Republic of Germany*

UNESCO (2000, 2006), Institute for Statistic, www.uis.unesco.org.

United Nations (1998, 2002), *World Population Prospects*, volume I: comprehensive Tables

Wilson & Woolard & Lee (2004) *Developing a National Skills Forecasting Tool for South Africa*

Wilson (2006) *Working Futures 2004- 2012 (Technical Report)* Institute for Employment Research (England)

World Bank (2006), *World Development Indicators*

Wongboonsin. P. (2006), “The State and Labour Migration Policies in Thailand”, in ed., Kaur, A. and Metcalfe, I. *Mobility, Labour Migration and Border Controls in Asia*, Palgrave Macmillan

World Economic Forum (2007), *The Global Competitiveness Report 2006*.
<http://www.weforum.org/>

Wyckoff, A. and Schaaper, M. (2006), “The Changing Dynamics of the Global Market for the Highly Skilled”, in ed., Kahin, B. and Foray, D., *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*, The MIT Press

