

คำกล่าวรายงาน

ของ นายจักรมณต์ ภาสูกวนิช

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ในงานประชุมประจำปี 2547 ของ สศช.

เรื่อง เศรษฐกิจนอกกรอบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2547 ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี

จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กราบเรียน ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี

ในนามของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่าน กระผมขอกราบขอบพระคุณ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นอย่างยิ่ง ที่ได้กรุณาให้เกียรติมาเป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมประจำปี 2547 ของสำนักงานฯ เรื่อง “เศรษฐกิจนอกกรอบกับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ” ในวันนี้

การประชุมในวันนี้ นับเป็นปีที่สามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มาทำหน้าที่ 2 ส่วน คือ รายงานผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ต่อสาธารณชนอย่างโปร่งใส พร้อมทั้งระดมและรับฟังความคิดเห็น ในเรื่องยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกกรอบ

การรายงานผลการพัฒนาประเทศในปีนี้ สำนักงานฯ ได้ให้ความสำคัญกับการติดตามประเมินผลการพัฒนาในช่วงครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อรายงานสาธารณชนให้ได้รับทราบถึงผลสำเร็จของการพัฒนาประเทศตามเป้าหมายของแผนฯ 9

➤ ผลที่เกิดขึ้นตามเป้าหมายหลักของแผนฯ 9 และผลการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติ ในช่วง 2 ปีแรก พบว่า ประสบความสำเร็จสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดย

- » ภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศ ได้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพ ด้วยอัตราร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และร้อยละ 6.7 ในปี 2546 สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ 9 เฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี
- » อัตราเงินเฟ้อ อยู่ระหว่างร้อยละ 0.7-1.8 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้เฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี
- » สามารถรักษาการเกินดุลบัญชีเดินสะพัด ให้อยู่ในระดับร้อยละ 5.5-5.6 ต่อ GDP ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้เฉลี่ยร้อยละ 1-2 ของ GDP

- » **การส่งออก** ที่ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 12.2 ในปี 2545 และร้อยละ 8.8 ในปี 2546 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ 4.5 ต่อปี ทำให้**ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ**ในภาพรวมปรับตัวสูงขึ้น
 - » และเศรษฐกิจที่ขยายตัวสูง ทำให้**ผู้มีงานทำเพิ่มขึ้น**ประมาณ 8 แสนคนต่อปี สามารถ **แก้ไข** **ปัญหาความยากจน** ได้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน โดยในปี 2545 สัดส่วนคนจนได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 9.8 ของประชากรทั้งหมด คิดเป็นจำนวนคนจน 6.2 ล้านคน นับเป็นความสำเร็จที่ใช้เวลารวดเร็วก่อนเวลาที่ได้กำหนดไว้ในแผนฯ ซึ่งจะลดคนยากจนเหลือร้อยละ 12 เมื่อสิ้นปี 2549 โดยคนยากจนถึงเกือบร้อยละ 90 ของคนจนที่มีอยู่ทั้งหมด สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข มีโอกาสได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิตมากขึ้น
- **ผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาในช่วงครึ่งแผนฯ 9** สามารถวัดได้จากดัชนี 3 ชุดที่สำนักงานฯ ได้พัฒนาขึ้นมา โดย**ดัชนีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ** ได้สะท้อนถึงความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในระดับภาพรวมของประเทศดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับ**ดัชนีความอยู่ดีมีสุขของคนไทย** ซึ่งใช้ในประเมินผลกระทบการพัฒนาที่มีต่อคน แสดงให้เห็นว่า ในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 9 คนไทยอยู่ดีมีสุขกว่าที่ผ่านมา
- แต่เมื่อพิจารณาจาก**ดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน** ซึ่งเป็นดัชนีชุดแรกของประเทศไทย และเป็นดัชนีชุดล่าสุดที่สำนักงานฯ พยายามพัฒนาขึ้นมา เพื่อสนองความต้องการของประชาชนและที่ประชุมเมื่อปีที่แล้ว ที่ต้องการเห็นระดับการพัฒนาของประเทศไทยว่า มีความยั่งยืนเพียงใด โดยมองถึงความสมดุลภายใต้แนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ใน 3 มิติคือ มิติเศรษฐกิจ มิติสังคม และมิติสิ่งแวดล้อม
- ผลการประเมินด้วยดัชนีชุดนี้ ปรากฏว่า การพัฒนาประเทศไทยในช่วง 2 ปีแรกของแผนฯ 9 ยังไม่มีความสมดุล เนื่องจากประสบความสำเร็จเฉพาะการพัฒนาใน**มิติเศรษฐกิจ**มากที่สุด โดยเศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตขึ้นอย่างแข็งแกร่งและมีเสถียรภาพ ดังเหตุผลที่ผมได้เรียนไปแล้วในตอนต้น ขณะที่**มิติสังคม** และ**มิติสิ่งแวดล้อม** ยังไม่สามารถพัฒนาได้รวดเร็วเหมือนเช่นมิติเศรษฐกิจ เนื่องจากมีปัญหาสำคัญที่ต้องใช้ระยะเวลานานในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพของคน และการแก้ไขวิกฤตปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ในระยะต่อไปจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับเรื่องเหล่านี้ให้มากขึ้น
- **การติดตามผลการพัฒนาภาคในระยะครึ่งแผนฯ 9** พบว่า ผลการพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะพลิกฟื้นเศรษฐกิจของส่วนภูมิภาคได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังคงเกิดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภูมิภาค โดยเฉพาะความแตกต่างของรายได้ การกระจายบริการขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาและสาธารณสุข

การริเริ่มจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด นับว่าเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของแผนฯ 9 แต่ยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่ดังกล่าว ยังให้ความสำคัญกับทิศทางการพัฒนาศักยภาพคนและสังคมน้อยกว่าด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขต่อความสำเร็จของการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของแต่ละภูมิภาคอย่างยั่งยืนในระยะต่อไป

- การประเมินผลนโยบายโครงการเศรษฐกิจรากหญ้าของรัฐบาล สำนักงานฯ ได้ดำเนินการต่อเนื่องจากปีที่แล้ว และในปีนี้ได้ประเมินผลเพิ่มอีก 1 โครงการคือ **โครงการบ้านเอื้ออาทร** ซึ่งสามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยได้ในระดับหนึ่ง แต่การมีต้นทุนโครงการที่สูงขึ้น จึงอาจจะดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 3 ปี ตามการเร่งรัดจากรัฐบาล

ส่วนผลการประเมิน **โครงการพักชำระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโครงการธนาคารประชาชน** พบว่า มีส่วนช่วยกระตุ้นการขยายตัวของ GDP ในปี 2544-2546 รวมทั้งสิ้นร้อยละ 0.86 คิดเป็นมูลค่า 45,506 ล้านบาท ทั้งยังช่วยสร้างรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.8 ถือเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจประมาณร้อยละ 44

เรื่องของโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค แม้จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่ยังจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเรื่องคุณภาพการให้บริการและเพิ่มงบประมาณการบริหารจัดการมากขึ้น

สำหรับสาระของการรายงานผลการพัฒนาประเทศตามหัวข้อตามที่ได้กล่าวมา มีรายละเอียดปรากฏอยู่ในเอกสารประกอบการประชุมทั้งหมดแล้ว

มาถึงเรื่องของเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นหัวข้อการประชุมในวันนี้ เป็นเรื่องที่สำนักงานฯ พยายามสร้างความต่อเนื่องจากการประชุมเมื่อปีที่แล้ว เกี่ยวกับเรื่อง**การพัฒนาที่ยั่งยืน** โดยเชื่อว่า ถ้าเราตั้งใจจะพัฒนาประเทศให้มุ่งไปสู่การพัฒนายั่งยืนอย่างจริงจัง พร้อมๆ กับการทำให้คนไทยทุกคนอยู่ดีมีสุขด้วยนั้น จะต้องมีการบริหารจัดการเศรษฐกิจโดยรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันยังจำเป็นต้องเริ่มต้นมาดูแลจัดการเศรษฐกิจอีกด้านหนึ่ง ที่เรียกว่า **“เศรษฐกิจนอกระบบ”** อย่างจริงจังด้วย เพราะเศรษฐกิจนอกระบบมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศได้ไม่น้อยกว่าเศรษฐกิจในระบบ โดยเศรษฐกิจนอกระบบที่สามารถประมวลโดยทางอ้อมไว้แล้วใน GDP ซึ่งมีอยู่ราว ร้อยละ 36 ของ GDP นั้น มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย

เศรษฐกิจนอกระบบอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ แก่ประชาชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ซึ่งมีจำนวนมากถึง 23 ล้านคน ในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 เราคงจำได้ว่า มีคนเป็นจำนวนมากที่ทำงานอยู่ในเศรษฐกิจในระบบต้องออกจากงาน ขณะที่เศรษฐกิจนอกระบบส่วนนี้ กลับกลายเป็น

แหล่งที่สามารถรองรับปัญหาการว่างงานจากวิกฤต และบรรเทาผลกระทบได้เป็นอันมาก ส่วนเศรษฐกิจนอกระบบอีกส่วนหนึ่ง กลับพบว่า ได้บันทึกเศรษฐกิจโดยรวม และสร้างปัญหาให้แก่สังคม โดยเฉพาะเศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย

การขาดการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบที่เหมาะสมในปัจจุบัน ได้ทำให้มีแรงงานเป็นจำนวนมากขาดหลักประกันทางสังคม ผู้ประกอบอาชีพสุจริตไม่ได้รับความเป็นธรรม เกิดปัญหาคอร์รัปชันในวงราชการ เกิดกลุ่มผู้มีอิทธิพล ปัญหาอาชญากรรม ทำให้ตลอดระยะเวลาของการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา เกิดการสั่งสมปัญหา กลายเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยากต่อการแก้ไข ถ้าหากภาครัฐไม่เริ่มต้นให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบอย่างจริงจังในวันนี้ ก็อาจจะสายเกินไป ถึงเวลาแล้วที่เราต้องกล้าเข้าไปมองในสิ่งที่ **เป็นจริง**

สศช. ในฐานะที่มีหน้าที่วางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงพยายามแสวงหาแนวคิดและทิศทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบอย่างจริงจัง โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วม เริ่มจากการระดมความคิดจากผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ เพื่อให้ได้กรอบแนวคิดที่ชัดเจน ก่อนที่จะนำไประดมความคิดจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกสำนักงานฯ จนได้ **“ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ”** ขึ้นมา ดังรายละเอียดตามที่ปรากฏอยู่ในเอกสารที่ผู้มีเกียรติทุกท่านได้รับไปแล้ว

เพื่อให้ยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีความแหลมคมและเหมาะสมกับบริบทไทยมากยิ่งขึ้น สศช. จำเป็นต้องอาศัยเวทีแห่งนี้ เปิดให้สาธารณชนได้เข้ามาร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ร่วมแสดงความคิดเห็นอีกครั้ง เพื่อสำนักงานฯ จะได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารจัดการสาธารณะ ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคมไทยต่อไป

กิจกรรมในภาคเช้า จะขอกราบเรียนเชิญ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี แสดงปาฐกถาพิเศษ เรื่อง **“การบริหารจัดการนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกับความอยู่ดีมีสุขของประชาชน”** จากนั้นจะนำเสนอและอภิปรายเรื่อง **“ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ”**

ส่วนในภาคบ่าย จะเป็นการประชุมกลุ่มย่อย เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ตามยุทธศาสตร์เศรษฐกิจนอกระบบ โดยสำนักงานฯ อยากให้ท่านผู้เกียรติในที่นี้ ซึ่งมีอยู่ประมาณ 1,500 คน ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ 4 ประการด้วยกัน คือ

- การสร้างความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคม
- การสร้างความเป็นธรรมและกระจายโอกาสในสังคม
- การส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจนอกระบบให้เป็นฐานสนับสนุนเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวม

➤ การดำเนินการปราบปราม ป้องกันเศรษฐกิจนอกระบบที่เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ

ในนามของสำนักงานฯ กระผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การประชุมครั้งนี้ จะสามารถได้ข้อสรุปที่ชัดเจนในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งจะประโยชน์ต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล และเป็นแนวทางที่จะพัฒนาประเทศให้มุ่งสู่ความยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในอนาคต

และใคร่ขอขอบคุณกองทัพบก กรมประชาสัมพันธ์ ที่ได้กรุณาสับสนุนให้มีการถ่ายทอดสดทางสถานีวิทยุในเครือข่ายกองทัพบกทั่วประเทศ และทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย รวมทั้งสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 ที่ได้กรุณabanทักเทปการประชุมครั้งนี้ เพื่อนำไปเผยแพร่ในโอกาสต่อไป

บัดนี้ ได้เวลาอันสมควรแล้ว กระผมขอกราบเรียนเชิญ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ได้กรุณากล่าวเปิดการประชุมประจำปี 2547 ของ สศช. พร้อมทั้งแสดงปาฐกถาพิเศษ เพื่อเป็นแนวทางในการประชุมครั้งนี้ต่อไป

ขอกราบเรียนเชิญครับ