

วิเคราะห์นโยบายรัฐในระดับต่างๆ รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชน  
และภาคประชาสังคม จาก

# ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(พ.ศ. 2540 - 2549)

เล่ม 1



จตุรงค์ บณรัตน์สุนทร  
มณีส

บรรณาธิการ: พิชัย พิณรส



วิเคราะห์นโยบายรัฐในระดับต่างๆ  
รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชน และ ภาคประชาสังคม  
จาก  
ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ. 2540 - 2549)

เล่มที่ 1

โดย

ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร  
ดร.มนัส โกมลทา

และ

ศ.ดร.อภิชัย พันธเสน  
บรรณาธิการ

จัดพิมพ์โดย



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

<b>ชื่อหนังสือ</b>	วิเคราะห์นโยบายรัฐในระดับต่างๆ รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม จากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ. 2540 - 2549) เล่มที่ 1
<b>ผู้เขียน</b>	ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา
<b>บรรณาธิการ</b>	ศ.ดร.อภิชาติ พันธเสน
<b>ผู้จัดพิมพ์</b>	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) 979/17-21 ชั้น 14 อาคารเอส เอ็ม ทาวเวอร์ ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400 โทรศัพท์ 0 2278 8200 โทรสาร 0 2298 0476 E-mail: callcenter@trf.or.th Homepage: <a href="http://www.trf.or.th">http://www.trf.or.th</a>
<b>พิมพ์ครั้งแรก</b>	มีนาคม 2552
<b>ราคา</b>	210 บาท

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ  
National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

อภิชาติ พันธเสน. วิเคราะห์นโยบายของรัฐในระดับต่าง ๆ รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ.2540-2549) เล่มที่ 1.-- กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2552.

230 หน้า.

1. นโยบายเศรษฐกิจ -- ไทย. 2. เศรษฐกิจพอเพียง. I. บรรณาธิการ. II. ชื่อเรื่อง.

330.9593

ISBN: 978-974-368-820-1

# คำนำ

นับตั้งแต่มีการเผยแพร่ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนต่างน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการวางแผน การจัดทำนโยบาย และการดำเนินงานอย่างกว้างขวาง คำถามสำคัญคือ แผนนโยบายและการดำเนินงานเหล่านั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่ มุ่งไปสู่เศรษฐกิจพอเพียงในระดับรูปธรรมมากน้อยเพียงใด มีนโยบายที่ขัดกันเองหรือไม่ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้สนับสนุนการวิจัยเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง และเห็นความจำเป็นในการตอบคำถามดังกล่าว จึงได้สนับสนุนการศึกษา ทบทวนนโยบายในทุกระดับของประเทศที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล นโยบายของหน่วยงานราชการต่างๆ การดำเนินงานของภาคธุรกิจเอกชน นโยบายของราชการส่วนท้องถิ่น และการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องของภาคประชาสังคม เพื่อศึกษาสถานการณ์และระดับของความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเป็นพื้นฐานความรู้ในการที่จะต่อยอดเพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงให้กับสังคมไทย

หนังสือเล่มนี้ เป็นผลของการปริทัศน์นโยบายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง จัดพิมพ์เป็นหนังสือสองเล่ม เล่มแรก คือ การวิเคราะห์นโยบายของรัฐในระดับต่างๆ รวมทั้งภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาสังคมจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ. 2540-2549) โดย ดร. จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และดร.มนัส โกมลธา เล่มที่สอง คือ การวิเคราะห์นโยบายมหภาคของรัฐในมิติต่างๆ จากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ.2540-2549) โดย ดร.ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ รศ.ดร.ณัฐพงษ์ ทองภักดี รศ.ดร.อดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา นายวิทยา เจียรพันธ์ ผศ.ดร.ฐิติพร ศิริพันธ์ พันธเสน และดร.ฐิติพล ภักดีวานิช โดยมี ศ.ดร.อภิชัย พันธเสน เขียนบทนำและเป็นบรรณาธิการ



หนังสือการวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงชุดนี้ เป็นงานริเริ่มสำคัญในการวิเคราะห์นโยบายของรัฐในระดับมหภาคจากมุมมองของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นเสมือนการทบทวนและประเมินสถานะองค์ความรู้ นโยบาย และการปฏิบัติ ที่องค์กรและหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนได้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ คณะนักวิจัย และ ศ.ดร.อภิชาติ พันธเสน ในฐานะบรรณาธิการ ยังสามารถนำเสนอให้ผู้อ่านเห็นรูปธรรมว่า การประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในงานพัฒนาประเทศ ซึ่งภาคส่วนต่างๆ ทั้งระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และท้องถิ่น ได้นำไปประยุกต์ปฏิบัติตลอดระยะเวลาหนึ่ง ทศวรรษนั้นมีพัฒนาการ นวัตกรรมหรือความคิดริเริ่มใหม่ๆ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคอย่างไร

สกว. เชื่อมั่นว่า องค์ความรู้เหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงจะดำเนินควบคู่กันไปบนจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ การพัฒนาสังคมไทยบนพื้นฐานของความรู้

ศาสตราจารย์ ดร.ปิยะวดี บุญหลง

ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย



# คำนำ

ชุดงานวิจัยเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้การอำนวยการของฝ่ายชุมชนและสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยเล็งเห็นความจำเป็นในการที่จะต้องจัดให้มีการปฏิวัตินโยบายในทุกระดับของประเทศที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล นโยบายของหน่วยงานราชการต่างๆ การดำเนินงานของภาคธุรกิจเอกชน นโยบายของราชการส่วนท้องถิ่น และการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องของภาคประชาสังคม เพื่อศึกษาสถานภาพและระดับของความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง เป็นพื้นฐานความรู้ในการที่จะต่อยอดเพื่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงให้ก้าวต่อไปข้างหน้า พร้อมกับเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องที่ได้เรียนรู้จากงานปฏิวัตินี้ดังกล่าว

ในการจัดให้มีการปฏิวัตินโยบายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงในครั้งนี้ได้มีการจัดพิมพ์เป็นชุดวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยจัดทำเป็นหนังสือสองเล่ม เล่มแรก คือ การวิเคราะห์นโยบายของรัฐในระดับต่างๆ รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ. 2540-2549) ซึ่งก็คือหนังสือเล่มนี้ ส่วนอีกเล่มหนึ่งคือ เล่มที่สองนั้นเป็นการวิเคราะห์นโยบายมหภาคของรัฐในมิติต่างๆ จากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ.2540-2549) ในเล่มแรกที่เป็นการปฏิวัตินโยบายในทุกระดับที่จัดทำโดย ดร.จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา โดยมี ศ.อภิชาติ พันธเสน เขียนบทนำและเป็นบรรณาธิการ แต่เล่มที่สองเป็นการเจาะลึกนโยบายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงในระดับมหภาคในมิติต่างๆ เริ่มจากงานที่เป็นมิติทางเศรษฐศาสตร์มหภาคไปสู่การค้าระหว่างประเทศ การลงทุนและอุตสาหกรรมตามด้วยเศรษฐศาสตร์การศึกษาต่อไปถึงปัญหาความยากจน ตามด้วยนโยบายสังคมและปิดท้ายที่นโยบายการเมืองที่เน้นการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชน ซึ่งประกอบด้วยงานของ ดร.ฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งเป็นประธานสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย โดย

เป็นผู้ปริทัศน์การบริหารเศรษฐกิจมหภาคตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รศ.ดร.ณัฐพงศ์ ทองภักดี จากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้ศึกษานโยบายการค้ำระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมที่วิเคราะห์จากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จากนั้นจะเป็นเรื่องของการคลังสาธารณะเพื่อการอุดมศึกษา ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดย รศ.ดร.อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา จากคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ตามด้วยงานของ คุณวิทยา เจียรพันธ์ ผู้อำนวยการกองวิจัยและพัฒนาธุรกิจ ซึ่งปัจจุบันได้รับการยกฐานะเป็นสำนักวิจัยและพัฒนาธุรกิจ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ซึ่งวิเคราะห์นโยบายการแก้ปัญหาความยากจนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ส่วนนโยบายด้านสังคมนั้นเป็นการวิเคราะห์นโยบายสังคมของรัฐภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของ ผศ.ดร.ฐิติพร ศิริพันธ์ พันธเสน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และต่อในท้ายที่สุดด้วยการวิเคราะห์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจากมิติทางการเมือง ในงานวิจัยของ ดร.ฐิติพล ภักดีวานิช คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ศึกษาเรื่องการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชนด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

อาจจะกล่าวได้ว่าการวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงชุดนี้ เป็นการรวบรวมงานวิเคราะห์นโยบายของรัฐในระดับมหภาคจากมุมมองของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเล่มแรกในประเทศไทย ซึ่งเป็นงานที่มีคุณค่าแก่การศึกษาหาความรู้ของนักวิชาการและนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาตลอดจนประชาชนที่สนใจโดยทั่วไป

ในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นบรรณาธิการ ที่นำเอาบทความของผู้เขียนแต่ละท่านมาเรียบเรียงไว้ในหนังสือชุดนี้ บรรณาธิการได้พยายามรักษาสาระที่สำคัญของผู้เขียนแต่ละท่านไว้ทั้งหมด ซึ่งจะช่วยให้ผู้อ่านเห็นภาพของวิวัฒนาการ รวมถึงสถานภาพของเศรษฐกิจพอเพียงตลอดจนปัญหาทั้งในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย ขั้นตอนนโยบายไปปฏิบัติในมิติต่างๆ ได้มากที่สุด จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานนี้ผู้อ่านอาจจะได้มีโอกาสนำไปประกอบการศึกษาต่อไป ซึ่งจะมีประโยชน์ในฐานะที่เป็นการช่วยย่นระยะเวลาในการศึกษาค้นคว้าด้วยตัวเองได้มาก และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการศึกษาในเชิงนโยบาย ในกรณีที่ผู้อ่านเป็นนักวิชาการ หรือนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา แต่ถ้าหากเป็นพรรคการเมือง นักการเมือง รัฐบาล รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในระดับสูงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย น่าจะใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดกรอบนโยบายพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม สามารถลดจุดอ่อนที่อาจจะเกิดขึ้นจากการกำหนดยุทธศาสตร์และ การนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทั้งนี้เนื่องจากบรรณาธิการของหนังสือเล่มนี้มีความมั่นใจว่าการ

พัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุดและดีที่สุดไม่เฉพาะแต่ประเทศไทย แต่เหมาะกับโลกทั้งโลกเพื่อความผาสุกของทุกคน ภายใต้กรอบความพอเพียงที่จะอำนวยให้เกิดความสุขแก่ผู้ปฏิบัติและผู้ที่เกี่ยวข้องที่อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นปิติสุข โดยใช้ทรัพยากรจำนวนไม่มาก เพื่อเป้าหมายสูงสุดคือการพัฒนาที่ยั่งยืนและสานติสุขแห่งมวลมนุษยชาติและสิ่งมีชีวิตทั้งหลายในโลกนี้

ขณะเดียวกันหนังสือเล่มนี้ก็มีข้อจำกัดที่ข้อเท็จจริงและข้อมูลทั้งหมดที่นำมาใช้ ในการวิเคราะห์จำกัดอยู่ภายในปี 2549 เท่านั้น ซึ่งก็เป็นข้อจำกัดของสิ่งพิมพ์ทุกชนิดที่เมื่อเผยแพร่ไปแล้วย่อมไม่สามารถปรับปรุงเพิ่มเติมได้ ยกเว้นจะมีการวิจัยต่อยอดเพิ่มขึ้นในภายหลัง จึงขอให้ผู้อ่านตระหนักถึงข้อจำกัดดังกล่าวไปด้วย

ด้วยความเคารพ

อภิชัย พันธเสน

บรรณารักษ์





# สารบัญ

คำนำ	3
สารบัญ	9
สารบัญตาราง	13
สารบัญแผนภูมิ	13
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	
<i>โดย ศ.ดร.อภิชาติ พันธเสน</i>	15
ความสำคัญของงานวิจัย	15
ความหมายของเศรษฐกิจพอเพียง	17
<b>บทที่ 2 นโยบายและการปฏิบัติเศรษฐกิจพอเพียงในระดับและภาคส่วนต่างๆ</b>	
<i>โดย ศ.ดร.อภิชาติ พันธเสน</i>	17
การปรับทิศทางการพัฒนาประเทศสู่ “เศรษฐกิจพอเพียง”	27
การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในฐานะนโยบายของรัฐบาล	29
การประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงในหน่วยงานราชการ	32
การดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของภาคธุรกิจเอกชน	35
การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในราชการส่วนท้องถิ่น	36
การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน	37
สรุปการวิเคราะห์ในภาพรวม	38

<b>บทที่ 3</b>	<b>ความสำคัญของการวิเคราะห์จากมุมมองของเศรษฐกิจพอเพียง</b>	
	<i>โดย ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา</i>	43
	วิวัฒนาการของเศรษฐกิจพอเพียง	44
	จากทฤษฎีใหม่สู่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	48
	บทบาทและความสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียง	52
	การปฏิบัติตนตามแนวทางเศรษฐกิจแบบพอเพียง	53
	ความหมายเชิงทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	54
	ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีใหม่และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	55
<b>บทที่ 4</b>	<b>ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</b>	
	<i>โดย ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา</i>	57
	ช่วงที่หนึ่ง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - ฉบับที่ 4 เน้นการสร้างความเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจ	58
	ช่วงที่สอง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 - ฉบับที่ 6 เน้นการกระจายความเจริญ สู่ภูมิภาคและการลดความยากจนในพื้นที่เป้าหมาย	59
	ช่วงที่สาม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 - ฉบับที่ 8 เน้นการกระจายรายได้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม	60
	ช่วงที่สี่ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และฉบับที่ 10 อัญเชิญปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศ	62
<b>บทที่ 5</b>	<b>นโยบายของรัฐที่มีผลต่อเศรษฐกิจพอเพียง</b>	
	<i>โดย ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา</i>	67
	นโยบายของรัฐบาลชวน หลีกภัย (พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 - มกราคม พ.ศ. 2544)	67
	ข้อสังเกตต่อนโยบายของรัฐบาลชวน หลีกภัย	72
	นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร หนึ่ง (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 - กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548)	74
	นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร สอง (มีนาคม พ.ศ. 2548 - กันยายน พ.ศ. 2549)	76
	ข้อสังเกตต่อนโยบายของรัฐบาลทักษิณหนึ่งและสอง	82

สรุปผลการวิเคราะห์นโยบายที่กษิณหนึ่งและสอง	114
นโยบายของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์	117
ข้อสังเกตต่อนโยบายของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์	117

## บทที่ 6 การนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในระดับกระทรวง

โดย ดร.จตุรงค์ บุญvirtันสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา	119
กระทรวงมหาดไทย	119
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	123
กระทรวงศึกษาธิการ	128
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	130
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	130
กระทรวงสาธารณสุข	131
กระทรวงการคลัง	132

## บทที่ 7 บทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง

โดย ดร.จตุรงค์ บุญvirtันสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา	135
โครงการพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดเชียงใหม่	136
โครงการพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดชัยนาท	151
โครงการพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดนครราชสีมา	163
สรุป	179
ข้อเสนอแนะ	180
สรุปภาพรวมของการศึกษา	182

## บทที่ 8 การนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตแบบพอเพียง

โดย ดร.จตุรงค์ บุญvirtันสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา	185
การแผ่ขยายของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่ชุมชนฐานล่าง	185
ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง	189
ตัวอย่างชีวิตที่พอเพียง	198
การเชื่อมต้อภาพทั้งหมด	203

<b>บทที่ 9</b>	<b>ข้อจำกัดของระบบงบประมาณของประเทศไทยในการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง</b>	
	โดย ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา	205
	ระบบงบประมาณกับราชการส่วนกลาง	205
	งบประมาณส่วนภูมิภาค	214
	ระบบงบประมาณส่วนท้องถิ่น	216
	ข้อจำกัดของระบบงบประมาณของประเทศไทยในการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง	219
<b>บทที่ 10</b>	<b>บทส่งท้าย</b>	
	โดย ศ.ดร.อภิชาติ พันธุเสน	223
	สรุปรวบยอด	223
	ประเด็นที่จะกล่าวต่อไปในเล่มที่สอง	226
<b>บรรณานุกรม</b>		227

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
5.1	ตารางการตรวจสอบผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตั้งแต่เริ่มโครงการเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2544 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2545	93
9.1	โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	218

## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1.1	การวิเคราะห์เศรษฐกิจพอเพียงเชิงระบบ (A Systemic Analysis of Sufficiency Economy)	18





# 1 บทนำ

## 1.1 ความสำคัญของงานวิจัย

นับแต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้พระราชทานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการรับรู้อย่างกว้างขวางของประชาชนชาวไทยเป็นครั้งแรก ภายหลังจากที่ประเทศไทยประสบวิกฤตทางเศรษฐกิจครั้งที่ร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศนับตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม 2540 เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2550 หลังจากนั้น ก็ยังได้ทรงมีพระราชดำรัสในเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง จนวิกฤตดังกล่าวบรรเทาเบาบางลงไป ได้มีภาคส่วนต่างๆ ในสังคมไทยเป็นจำนวนมากพยายามดำเนินการในรูปแบบต่างๆ ที่จะช่วยให้มีการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง ได้มีรัฐบาลหลายรัฐบาลตั้งแต่รัฐบาลชวน หลีกภัย (2540-2544) ตลอดจนรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร หนึ่งและสอง (2544-2549) จนถึงรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่เข้าบริหารประเทศต่อจากนั้น และได้ทำหน้าที่รักษาการณ์ จนกระทั่งหมดวาระภายหลังการเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 รัฐบาลเหล่านั้นต่างได้น้อมรับกระแสพระราชดำรัสพอเพียงมาเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินนโยบายการบริหารประเทศ ในรัฐบาลของตน มีการปฏิบัติจริงแตกต่างกันไปตามเงื่อนไขและความตั้งใจจริงของรัฐบาลแต่ละชุด หรือแม้กระทั่งมีการปฏิบัติการที่เกิดผลในทางตรงกันข้ามกับเศรษฐกิจพอเพียง

เนื่องจากในปี 2550 เป็นปีที่ครบรอบ 10 ปี ของวิกฤติเศรษฐกิจหรือนับได้หนึ่งทศวรรษ สมควรที่จะได้มีการทบทวนดูว่าการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาในระดับต่างๆ ตลอดจนการวิเคราะห์ห้ลึกลงไปในบางนโยบายที่ได้ดำเนินการไปแล้วในอดีตว่ามีผลเช่นไร เพื่อจะได้ใช้เป็นบทเรียนในการที่จะได้เรียนรู้สิ่งที่เป็นประโยชน์และแก้ไขในสิ่งที่ผิดพลาด เพื่อให้ได้แนวทางกำหนดนโยบายตลอดจนวิธีปฏิบัติ ที่เอื้อต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงให้มากยิ่งขึ้นในอนาคต

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยจึงได้จัดให้มีชุดโครงการวิจัยเพื่อการวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐจากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยศึกษาจากนโยบายและการปฏิบัติในระดับและภาคส่วนต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการจัดทำนโยบายประกอบกับการปฏิบัติตามนโยบายในแนวทางที่ก่อให้เกิดมรรคผลต่อการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน งานวิจัยดังกล่าวจึงได้แบ่งการจัดพิมพ์เป็นสองเล่ม **เล่มแรก** เป็นการศึกษาข้อมูลพื้นฐานของการมีนโยบายในการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ที่เริ่มจากการศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน จากนั้นได้ศึกษาทิศทางการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจากรัฐบาลชุดต่างๆ เริ่มจากรัฐบาลชวน หลีกภัย (พฤศจิกายน 2540 - มกราคม 2544) จนถึงรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (ตุลาคม 2549 - ต้นปี 2551) ตลอดจนถึงการประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงในหน่วยงานราชการต่างๆ ของรัฐในช่วงเวลาเดียวกัน จากนั้นจะได้มีการประเมินการดำเนินงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงของภาคธุรกิจเอกชน การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในราชการส่วนท้องถิ่น และท้ายที่สุดเป็นการประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน (ซึ่งศึกษาโดย ดร.จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา) อีกเล่มหนึ่งจะเป็นการวิเคราะห์นโยบายมหภาคของรัฐ ในมิติต่างๆ จากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ. 2540-2549) เริ่มจากเศรษฐศาสตร์มหภาค ที่วิเคราะห์การบริหารเศรษฐกิจมหภาคตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในภาพรวมและนโยบายการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรม จากนั้นจะเป็นประเด็นทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับอุดมศึกษา ซึ่งเป็นประเด็นทั้งทางเศรษฐกิจและความเป็นธรรมในสังคม โดยการศึกษาการคลังสาธารณะเพื่ออุดมศึกษาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามด้วยการศึกษาวิเคราะห์นโยบายการแก้ปัญหาความยากจนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเน้นไปที่ปัญหาความยากจนที่มีการวิเคราะห์จากมิติต่างๆ เพื่อให้เห็นภาพที่เป็นองค์รวม จากนั้นจะมุ่งไปสู่การวิเคราะห์นโยบายสังคมของรัฐภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อที่จะพิจารณามิติที่เชื่อมโยงต่อไปคือมิติทางการเมือง ซึ่งมีปัญหาเกิดจากความอ่อนแอของภาคประชาชนในทุกๆ ด้าน ก่อให้เกิดวิกฤตทางการเมืองในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องเริ่มตั้งแต่ปี 2548 จนถึงปัจจุบัน (2550) ดังนั้นทางออกในเรื่องนี้คือการสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชนด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

## 1.2 ความหมายของเศรษฐกิจพอเพียง

ได้มีการกล่าวถึงเศรษฐกิจพอเพียงและปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาอย่างต่อเนื่อง โดยที่ยังมิได้อธิบายความหมายของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างชัดเจน ดังนั้นจึงสมควรที่จะนำเอาคำจำกัดความที่เป็นทางการของเศรษฐกิจพอเพียงมาอภิปรายในส่วนนี้

เศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัส เพื่อเป็นแนวทางดำรงชีวิต และแนวทางในการพัฒนาประเทศแก่พลกนิกรชาวไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 และได้พระราชทานอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ดังในปี พ.ศ. 2537 ซึ่งอยู่ในภาวะที่เศรษฐกิจไทยยังคงขยายตัวในอัตราสูง แต่มีอัตราความเสี่ยงอันเนื่องมาจากความโลภในจิตใจของบุคคลในสังคมที่มีมากขึ้นจนเกินความพอดี และจากนั้นได้พระราชทานต่อมาทุกปีนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 - 2540 จนกระทั่งได้อธิบายความหมายอย่างชัดเจนไว้ในปี พ.ศ. 2542 ดังนี้

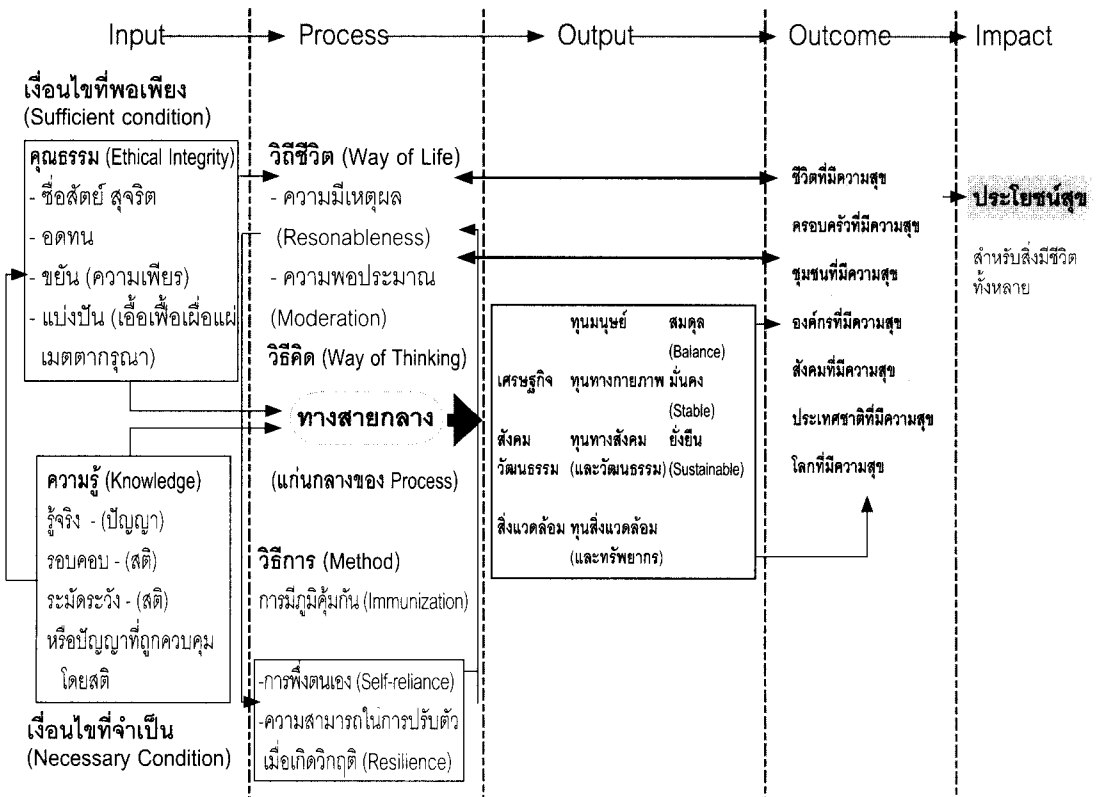
*“เศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาชี้ถึงแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศ ให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ก้าวทันต่อยุคโลกาภิวัตน์ **ความพอเพียง** หมายถึง **ความพอประมาณ ความมีเหตุผล** รวมถึงความจำเป็นที่จะต้อง**มีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี**พอสมควรต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้จะต้องอาศัย**ความรอบรู้ ความรอบคอบ และระมัดระวัง**อย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผนการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้อง**เสริมพื้นฐานจิตใจ**ของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีจิตสำนึกใน**คุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต** และ**ให้มีความรอบรู้**ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตอยู่ด้วย**ความอดทน ความเพียรมีสติปัญญา และความรอบคอบ** เพื่อให้**สมดุลพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วกว้างขวาง ทั้งทางด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม**จากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี”*

ทั้งนี้สามารถแสดงเป็นแผนภูมิของการวิเคราะห์เศรษฐกิจพอเพียงเชิงระบบได้จากแผนภูมิที่ 1 ในหน้าถัดไป

การพัฒนาในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเน้นพื้นฐานการพึ่งตัวเองเป็นสำคัญ โดยพยายามนำทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ขณะเดียวกันก็ต้องไม่เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม และถ้าหากเป็นไปได้ต้องฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นด้วย หรือเป็นการพัฒนาที่เพิ่มพูนพูนในทุกประเภท ไม่ว่า**ทุนมนุษย์** ซึ่งประกอบด้วย**ความเพียร** **ความสามารถ** **สติปัญญา** และ**การพัฒนาจิต ทุนทางสังคม** คือ การช่วยเหลือ เผื่อแผ่ **ความซื่อสัตย์สุจริต** ที่ก่อให้เกิดการร่วมมือกันทำสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง และ**ส่วนรวม ทุนทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม** ได้แก่ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติที่เอื้อต่อการผลิตและการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตทั้งหลายจะต้องได้รับการบำรุงรักษา รวมทั้งการฟื้นฟู เพื่อความยั่งยืนต่อไปในการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตทั้งหลายในอนาคต **ทุนทางกายภาพ** ไม่ว่าจะเป็น**เงินทุน** **เครื่องมือ** **เครื่องจักร** และ**เทคโนโลยี**ต่างๆ ควรจะมีเพิ่มพูนมากขึ้นหรืออย่างน้อยก็ไม่ควรจะมีน้อยไปกว่าเดิม สถานการณ์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้มนุษย์แต่ละคนจะต้องปราศจากซึ่ง**ความโลภหรือความเห็นแก่ตัว**มากจนเกินไป ซึ่งจะทำให้เราสามารถมีชีวิตอยู่ได้โดยรู้จักพอ คือ พอมีพอกิน หรือพอมีพอใช้ และตั้งอยู่ในความไม่ประมาท ซึ่งก็เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดี สำหรับการพัฒนาประเทศโดยรวมจะต้องมีการพัฒนาเป็นขั้น เป็นตอน โดยใช้หลักวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เหมาะสมแก่แต่ละขั้นตอนของการพัฒนา

**แผนภูมิที่ 1.1 การวิเคราะห์เศรษฐกิจพอเพียงเชิงระบบ**  
(A Systemic Analysis of Sufficiency Economy)





แผนภูมิดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าความรู้ ซึ่งประกอบด้วย รู้จริง (ปัญญา) รอบคอบ (สติ) ระมัดระวัง (สติ) เป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง หรืออาจจะกล่าวได้ว่าเป็นเงื่อนไขที่จำเป็น (Necessary Condition) เบื้องต้น ที่จะทำให้นบุคคลเป็นผู้ที่มีคุณธรรมได้ ได้มีชาวบ้าน ตำบลพวา อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี ได้จัดทำคู่มือเพื่อใช้ในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการภายในชุมชน โดยมีเป้าหมายที่จะช่วยให้เงินของชุมชนไม่รั่วไหลออกไปสู่ภายนอก ในกิจการที่ไม่จำเป็น อันเป็นต้นเหตุของความยากจนอันเกิดจากการสูญเสียทรัพยากรสุทธิของชุมชนไปสู่ภายนอก พระครูประโชติธรรมาภิรมย์ (พระอาจารย์สาย) ซึ่งเป็นพระที่ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวให้ความเคารพเป็นอย่างยิ่ง ได้มอบคำขวัญให้แก่ชุมชนที่เขียนไว้หลังคู่มือดังกล่าวมีใจความว่า “สิ่งที่รู้จริง รู้จักพอ” หมายถึงผู้ที่มีปัญญาย่อมเข้าใจว่าการดำรงชีวิตอย่างพอเพียงจะช่วยชีวิตปราศจากความทุกข์ หรืออย่างน้อยก็ช่วยลดความทุกข์จากความทะยานอยากโดยไม่จำเป็นลงได้ ทั้งนี้เพราะความพอเพียงหรือความพอประมาณ เป็นกฎธรรมชาติในการดำรงชีวิต ภายใต้สภาวะแวดล้อมของแต่ละบุคคลและแต่ละบริบทที่ไม่เหมือนกัน นั่นคือ ในสภาวะการณ์ที่อะไรก็ตามที่มากเกินไปเป็นสิ่งที่ไม่ดีสำหรับชีวิตและจิตของมนุษย์และน้อยเกินไปก็เป็นสิ่งที่ไม่ดีสำหรับชีวิตและจิตของมนุษย์ ความพอประมาณหรือความพอเพียงจะเป็นจุดที่ดีที่สุด

ตัวอย่างเช่นการรับประทานอาหารมากเกินไปเป็นสิ่งที่ไม่ดีต่อร่างกาย การออกกำลังกายมากเกินไปก็ไม่ดีต่อร่างกาย หรือการใช้เสื้อผ้าตลอดจนเครื่องประดับมากเกินไปก็ไม่ดีต่อร่างกายและความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน ขณะที่การรับประทานอาหารน้อยเกินไป การออกกำลังกายน้อยเกินไป การพักผ่อนน้อยเกินไป การสวมเสื้อผ้าน้อยชิ้นเกินไปก็ไม่ดีสำหรับร่างกายเช่นกัน การรับประทานอาหารพอประมาณ การออกกำลังกายพอประมาณ การใช้เสื้อผ้าพอประมาณ และการพักผ่อนพอประมาณย่อมเป็นจุดที่ดีที่สุด ความพอเพียงหรือความพอประมาณนี้สามารถนำมาใช้ได้ทุกเรื่องที่มีจุดเน้นอยู่ที่การมีชีวิตที่ดี (wellness) การมีทรัพย์สินเงินทองน้อยเกินไปจนเกิดความยากแค้นฝืดเคืองก็เป็นความทุกข์ การมีทรัพย์สินเงินทองมากเกินไปก็ทำให้จิตใจหมกมุ่นแต่การแสวงหาทรัพย์สิน หรือมีความกระวนกระวายในการรักษาทรัพย์สินด้วยเกรงว่าจะไม่ปลอดภัยก็ก่อให้เกิดความทุกข์ การมีทรัพย์สินอย่างพอประมาณ คือไม่ขาดแคลน ฝืดเคือง อีกทั้งมีไม่มากเกินไปจนจิตใจไม่มีความสงบสุขนั้น เป็นจุดที่จะทำให้ชีวิตมีความสุขมากที่สุด ดังนั้นผู้ที่มีปัญญาย่อมจะเห็นความเป็นจริงตามธรรมชาติและเข้าใจในกฎเกณฑ์เหล่านี้ แต่ปัญหาที่คนไม่สามารถพบจุดที่พอประมาณหรือพอเพียงนั้น เกิดจากกิเลสที่มีองค์ประกอบที่สำคัญสองประการ ประการแรก คือ โมหะหรือความหลงผิดหรือความไม่รู้จริงซึ่งก็คืออวิชชานั่นเอง ส่วนองค์ประกอบที่สองเกิดจากการที่คน

มีความละโมภโลภมากจนเกินไป อันเป็นผลจากจิตใจของเขาถูกรอบงำด้วยความโลภที่ไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้มองไม่เห็นหรือเข้าใจ กฎเกณฑ์ของธรรมชาติตามที่ควรจะเป็น ทำให้มีความพยายามในการสะสมจนเกินความจำเป็น ในความพยายามดังกล่าวถ้าทำด้วยความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากจะเป็นการทำร้ายตัวเองแล้วยังเป็นการทำลายทรัพย์ากรธรรมชาติ และอาจจะมีผลทางอ้อม ในการทำร้ายผู้อื่นด้วย แต่ถ้าหากเป็นความพยายามด้วยการทุจริตประพฤติไม่ชอบ เอาจัดเอาเปรียบผู้อื่น นอกจากจะมีผลดังที่กล่าวมาแล้วยังเป็นการสร้างความทุกข์และความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่นโดยไม่มีความจำเป็นอีกด้วย

จึงจะเห็นได้ว่าปัญญาหรือความรู้จริงเกี่ยวกับสรรพสิ่งตามธรรมชาติของสิ่งนั้นๆ ในสถานะที่จิตไม่ถูกรอบงำด้วยกิเลสจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ปัญญาที่ช่วยทำให้สามารถเข้าใจทุกสิ่งทุกอย่างตามธรรมชาติความเป็นจริงของสิ่งนั้น เปรียบเหมือนศาสตราจารย์ที่แหลมคมใช้พาดฟันทุกอย่างได้ แต่หากปัญญาไม่ถูกควบคุมด้วยสติอาจจะทำให้มีการใช้ศาสตราจารย์ดังกล่าวไปในทางทำลายล้างได้ เป็นต้นว่าเมื่อมีความรู้จริงในทุกเรื่องแต่จิตเผลอไปถูกรอบงำด้วยโลภะและโทสะ ก็อาจจะใช้ปัญญาไปในทางก่อให้เกิดโทษกับผู้อื่นได้ ซึ่งย้อนกลับมาเป็นกรรมที่ไม่ดีต่อตนเองได้ ดังนั้น เพื่อจะให้ปัญญาถูกใช้ไปในทางที่ถูกต้อง ปัญญาจึงควรจะถูกควบคุมด้วยสติอยู่เสมอ

เมื่อปัญญาถูกควบคุมด้วยสติอยู่ตลอดเวลาแล้ว สติและปัญญาจะช่วยทำให้เข้าใจได้อย่างง่ายว่าการดำรงชีวิตอย่างมีคุณธรรม คือ การมีชีวิตอย่างมีเหตุผลจะเป็นชีวิตที่นำมาแต่ความสุขปราศจากทุกข์อย่างแท้จริง โดยความมีคุณธรรมนั้นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ให้คำอธิบายที่ปรากฏอยู่ในความหมายของเศรษฐกิจพอเพียงว่า ความซื่อสัตย์สุจริต ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร และความเอื้อเฟื้อแบ่งปัน อันมีความหมายเช่นเดียวกับความเมตตากรุณา ทั้งหมดนี้เป็นคุณธรรมที่จะช่วยให้มนุษย์อยู่ร่วมกันในสังคมมนุษย์ได้อย่างมีความสุขตลอดจนสามารถแม่เมตตาไปถึงสังคมของสัตว์ พืช และทรัพยากรอื่นๆ ที่ไม่มีชีวิตเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขของสังคมของสิ่งมีชีวิตต่างๆ เหล่านี้ได้เป็นอย่างดี และเมื่อสังคมโดยรวมมีความสุขสมาชิกแต่ละคนในสังคมย่อมจะมีโอกาสที่จะมีความสุขด้วยการใช้คำว่า “โอกาส” สะท้อนความจริงที่ว่าสังคมนั้นเป็นองค์ประกอบภายนอก แต่ความสุขที่แท้จริงเกิดจากจิตใจของแต่ละบุคคล ถ้าหากสังคมเป็นสังคมที่มีความสงบสุขย่อมเปิดโอกาสที่จะช่วยให้แต่ละบุคคลพบความสุขในชีวิตได้ง่ายขึ้น แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสมาชิกแต่ละคนจะฝึกฝนจิตของตนให้ได้รับโอกาสดังกล่าวมากน้อยเพียงใด

ดังนั้นการมีปัญญาที่ถูกควบคุมด้วยสติอันนำไปสู่การดำรงชีวิตอย่างมีคุณธรรม ที่จะนำสังคมไปสู่ความสงบเย็น จึงเป็นความหมายที่ลึกซึ้งที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรง

อธิบายว่าเป็นการระเบิดจากภายใน หรือเกิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm shift) จากภายในที่เคยคิดหรือทำสิ่งใดโดยจิตที่เป็นอกุศลหรือจิตที่ถูกครอบงำด้วยกิเลสอันประกอบด้วย โทสะ และโมหะ เป็นการเข้าใจความเป็นจริงตามธรรมชาติของสรรพสิ่งตลอดเวลา อันนำไปสู่การประพัตติตนและดำรงชีวิตภายในกรอบของคุณธรรม ซึ่งถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขที่พอเพียง (Sufficient Condition) เพราะคุณธรรมย่อมเป็นฐานที่ช่วยให้มีการดำเนินชีวิตตามเส้นทางสายกลางได้ง่าย ซึ่งจะนำไปสู่การมีชีวิตที่มีความสงบสุขนั่นเอง ส่วนความหมายของคำว่าระเบิดจากภายในในมิติที่ง่ายกว่าก็คือ เริ่มจากการเปลี่ยนแปลงในตัวเองแล้วขยายไปสู่ครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติในที่สุด

เงื่อนไขที่เรียกสั้นๆ ว่า ความรู้คู่คุณธรรมนี้ถ้าหากจะพิจารณาจากทฤษฎีวิเคราะห์เชิงระบบ (Systemic Analysis) อาจเปรียบเทียบได้ว่าเป็นปัจจัยนำเข้า (Inputs) ของกระบวนการ (Process) เศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งมีความหมายโดยรวมคือทางสายกลาง คำว่า “**ทางสายกลาง**” สำหรับคนโดยทั่วไปคำดังกล่าวมีความหมายว่า ความพอเพียงหรือความพอประมาณนั่นเอง นั่นก็คือ ไม่สุดโต่งไปทางใดทางหนึ่งที่ไม่มีความพอดี คือ มากเกินไปก็ไม่ดี น้อยเกินไปก็ไม่ดี ทางสายกลางคือทางที่ไม่ขัดแย้งกับสิ่งที่เป็ที่สุดโต่งทั้งสองด้าน สุดโต่งด้านหนึ่งก็คือ การใช้ชีวิตที่หมกมุ่นอยู่ในโลกีย์สุข หรือความสุขอันเกิดจากการเสพย์หรือการได้มาอย่างไม่มีที่สิ้นสุด สุดโต่งอีกทางหนึ่ง คือ การใช้ชีวิตด้วยความยากลำบาก หรือด้วยการทรมานสังขารของตนเองเพียงหวังบรรลุให้บังเกิดผลตามที่ตนปรารถนา พระพุทธเจ้าไม่สนับสนุนแนวทางทั้งสอง เพราะไม่ใช่แนวทางที่จะช่วยให้เกิดปัญญาจนสามารถเข้าใจทุกสิ่งทุกอย่างตามธรรมชาติของสิ่งนั้นๆ ในอันที่จะช่วยให้พ้นทุกข์ได้ในที่สุด ทั้งนี้ก่อนที่พระพุทธเจ้าจะออกแสวงหาธรรมหรือความรู้เพื่อการหลุดพ้น ขณะที่ยังคงเป็นเจ้าชายสิทธัตถะได้มีชีวิตที่แวดล้อมด้วยโลกีย์สุข แต่หลังจากออกแสวงหาธรรมเพื่อการหลุดพ้นก็ได้เริ่มจากการทดลองทรมานร่างกายด้วยวิธีการต่างๆ ทั้งสองวิธีไม่สามารถช่วยให้ตรัสรู้ได้ เพราะไม่ใช่หนทางที่จะทำให้เกิดปัญญา พระองค์จึงได้ทรงแนะให้หลีกเลี่ยงทางที่ สุดโต่งทั้งสองและหันมาหาทางสายกลาง หรือความพอประมาณ หรือพอดีพอเหมาะพอควร หรือพอเพียงนั่นเอง

ดังนั้นกระบวนการของเศรษฐกิจพอเพียงในภาพรวมจึงคือทางสายกลาง ซึ่งมีองค์ประกอบทั้งสามส่วนที่มีความหมายซ้อนทับกันอยู่ ซึ่งได้แก่ **ความมีเหตุผล ความพอประมาณ และการมีภูมิคุ้มกัน** ความมีเหตุผลนั้นเป็นคำที่มีรากมาจากภาษาบาลีที่ประกอบด้วยคำว่า เหตุ ปัจจัย และผล กล่าวคือ ผลนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากเหตุ และปัจจัยแวดล้อมประกอบขึ้น ตัวอย่างเช่น ผลมะม่วงย่อมเกิดจากเหตุคือเมล็ดมะม่วง แต่ปัจจัยแวดล้อมก็คือ ดินและคุณภาพของดิน ซึ่งประกอบด้วยลักษณะของดินและธาตุอาหาร

ที่มีอยู่ในดินและปัจจัยแวดล้อมอื่นๆ ได้แก่ น้ำ และก๊าซต่างๆ ที่ประกอบกันเข้าเป็นอากาศ ตลอดจนความร้อนหรือแสงอาทิตย์ทำให้เมล็ดมะม่วงงอกงามเป็นต้นมะม่วงและเกิดเป็นผลมะม่วงในที่สุด ส่วนผลมะม่วงที่เป็นผลที่เกิดจากเหตุ คือ เมล็ดและปัจจัยประกอบอื่นๆ คือ ดิน น้ำ อากาศ และแสงแดด ถ้าหากวิเคราะห์เห็นว่าผลที่ได้เป็นสิ่งที่ต่ออยากจะให้ มีผลเช่นนั้น มากๆ ก็จำเป็นต้องเริ่มจากหาเมล็ดพันธุ์ที่ดีแล้วสร้างปัจจัยแวดล้อมที่ดี แต่ถ้าหากผลที่ได้ไม่เป็นที่พึงปรารถนาก็ต้องแก้ที่สาเหตุหรือที่เมล็ดพันธุ์ หรือถ้าแก้ที่สาเหตุไม่ทันการณ์ก็สามารถแก้ที่ปัจจัยโดยทำให้ปัจจัยที่มีอยู่ไม่เอื้ออำนวยผลก็จะไม่เกิด การแก้ปัญหาที่ปลายเหตุคือ ทำลายผลแต่เพียงอย่างเดียวย่อมไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างจริงจัง ดังนั้นความหมายที่แท้จริงของความมีเหตุผลก็คือ ถ้าหากต้องการจะได้ผลเช่นใดจะต้องเริ่มต้นด้วยการจัดการกับต้นเหตุให้เหมาะสม ซึ่งหมายรวมไปถึงการมีจิตที่เป็นกุศล คือ คิดดี คิดชอบตลอดเวลา ซึ่งจะนำไปสู่กุศลกรรมหรือการทำดีทำชอบ ซึ่งในที่สุดก็จะนำไปสู่ผลกรรมที่ดีตามมา ดังนั้นการมีคุณธรรมจึงมีความหมายเช่นเดียวกับการมีเหตุผล รู้จริง รอบคอบ และระมัดระวัง

ส่วนความพอประมาณนั้นได้อธิบายมาแล้วในตอนต้นในฐานะของสภาวะธรรมหรือกฎธรรมชาติที่มีจุดที่ดีที่สุดอยู่ที่ความพอประมาณหรือความพอดี ไม่น้อยจนเกินไป

ส่วนการมีภูมิคุ้มกันนั้นมีความหมายของการเป็นเครื่องมือในการป้องกันตัวเองไม่ให้ตกอยู่ในภาวะเสี่ยง ไม่นั่นคง หรือไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ทั้งนี้ถึงแม้ความเป็นจริงของโลกอย่างหนึ่งก็คือ ความเปลี่ยนแปลงหรือความไม่แน่นอนหรืออนิจจังย่อมเกิดขึ้นเป็นปกติ แต่ทราบใดที่ความเปลี่ยนแปลงไม่รุนแรงจนเกินไปก็อาจจะทำให้สามารถปรับตัวได้และมีชีวิตอยู่รอดได้ หรืออยู่ในสภาวะที่สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้ แต่ถ้าผลกระทบที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมีความรุนแรงมากก็ยากที่จะรับมือกับผลกระทบดังกล่าวได้ การมีภูมิคุ้มกันจึงเป็นเครื่องมือที่จะบรรเทาความรุนแรงที่ได้รับจากผลกระทบดังกล่าว ถ้ามีภูมิคุ้มกันดีอาจป้องกันผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงได้ แต่ถ้าภูมิคุ้มกันไม่ดีพอถึงแม้จะมีผลกระทบที่ไม่รุนแรงก็อาจเกิดปัญหาได้ง่าย ตัวอย่างเช่น บุคคลที่มีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงและมีสุขภาพจิตที่ดี เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอากาศหรือมีเชื้อโรคเข้าสู่ร่างกาย ร่างกายก็สามารถป้องกันมิให้เกิดการเจ็บป่วยได้ง่าย แต่ถ้าร่างกายไม่แข็งแรงและ/หรือสุขภาพจิตไม่ดี ผลกระทบจากภายนอกที่ไม่หนักมากก็อาจก่อให้เกิดปัญหาได้

ภูมิคุ้มกันที่ดีในการดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคมเกิดจากความสามารรถในการพึ่งตนเอง (Self-reliance) เพราะถ้าหากสามารถพึ่งตนเองได้มากเพียงใด เช่น ความสามารรถในการจัดหาปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรคและที่อยู่อาศัยได้ด้วยตนเองมาก ไม่ว่าจะเกิดผลกระทบจากภายนอกรุนแรงมากเพียงใด หากยังไม่ส่ง

ผลกระทบต่อการจัดหาปัจจัยสี่ได้ด้วยตัวเองโดยตรง ก็จะทำให้บุคคลผู้นั้นอยู่รอดได้ อีกปัจจัยหนึ่งก็คือ ความสามารถในการปรับตัวเมื่อเกิดภาวะวิกฤติ (Resilience) กล่าวคือ ไม่มีสถานะที่เปราะบางหรือแข็งตึงจนเกินไป แต่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ได้ระดับหนึ่ง เปรียบเหมือนเช่นอ้อยต้องลม สามารถลู่ไปตามลมได้โดยไม่หักโค่น ลักษณะเช่นนี้ก็จะช่วยให้อยู่รอดได้

การมีภูมิคุ้มกันเป็นองค์ประกอบที่สามารถเข้าใจได้ง่ายที่สุดของเศรษฐกิจพอเพียง เพราะเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของสัญชาตญาณของความอยู่รอดของสิ่งมีชีวิตทุกชนิด ความพยายามที่จะทำให้ตัวเองอยู่รอดโดยการสร้างภูมิคุ้มกันจึงเป็นสัญชาตญาณตามธรรมชาติ เป็นเรื่องของ**วิธีการ** (Method) ซึ่งใครๆ ก็สามารถคิดได้ เข้าใจได้ง่ายและทำให้เกิดขึ้นได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่ไม่เข้าใจความหมายของเศรษฐกิจพอเพียงมาก่อน การมีภูมิคุ้มกันเป็นส่วนที่เข้าใจได้ง่ายที่สุดของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในฐานะที่เป็นวิธีการ โดยไม่ต้องใช้ความคิดอย่างลึกซึ้งมากนัก ธุรกิจโดยทั่วไปก็สามารถเข้าใจหลักการในข้อนี้ได้ง่ายและมีวิธีการที่ตรงไปตรงมาคือพยายามลดความเสี่ยงให้มากที่สุด แต่ในขณะเดียวกันผลตอบแทนก็จะมีลักษณะตรงกันข้ามกับความเสี่ยง เพราะถ้าอยากได้ผลตอบแทนมากก็ต้องเสี่ยงมาก ความอยากได้ผลตอบแทนมากมาพร้อมกับความโลภ ตรงนี้ความคิดในการพึ่งตนเองหรือความสามารถในการปรับปรุงตนเองให้มีความอ่อนตัวพอที่จะรับกับเหตุการณ์ต่างๆ ได้จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ การที่จะคิดเช่นนี้ได้จะต้องยึดหลักความพอประมาณ ซึ่งเป็นกฎธรรมชาติ แต่กฎนี้โดยปกติคนทั่วไป อาจจะมองข้ามเนื่องจากจิตถูกครอบงำด้วยกิเลส ในการนำเอาความคิดในเรื่องความพอประมาณมาเป็นเครื่องมือในการสร้างภูมิคุ้มกัน จะทำให้สามารถสร้างภูมิคุ้มกันได้อย่างมั่นคงและรอบคอบยิ่งขึ้น ดังนั้นความพอประมาณเมื่อนำมาใช้เสริมสร้างภูมิคุ้มกันจึงมีสถานะภาพเป็น**วิถีคิด** (Way of thinking) และเมื่อแต่ละคนนำเอาความพอประมาณหรือความพอเพียงมาปฏิบัติในชีวิตประจำวันเป็นประจำกลายเป็น**วิถีชีวิต** (Way of life or Way of living) ก็จะช่วยให้ชีวิตอยู่อย่างมีคุณธรรม หรือมีเหตุผล

ดังนั้นการเข้าใจเศรษฐกิจพอเพียงอาจไม่จำเป็นจะต้องเริ่มจากการ **“ระเบิดจากภายใน”** คือ เกิดมีปัญญาที่ถูกกำกับด้วยสติ แล้วนำไปสู่การมีชีวิตที่มีคุณธรรม ดำรงชีวิตอย่างมีเหตุผล ดำเนินชีวิตด้วยความพอเพียง จนเกิดเป็นภูมิคุ้มกันที่สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้ทุกชนิด แต่อาจจะเป็นการ **“ระเบิดจากภายนอก”** คือ เห็นอันตรายจากความประมาทหรือความเสี่ยงที่เกิดขึ้น แล้วคิดหาทางสร้างภูมิคุ้มกันด้วยวิถีคิดที่เข้าใจเรื่องความพอประมาณ และเมื่อปฏิบัติด้วยความพอประมาณหรือความพอเพียงจนเป็นวิถีชีวิตแล้วก็จะกลายเป็นชีวิตที่มีเหตุผลมีความสุข สำหรับคนโดยทั่วไปการ **“ระเบิดจากภายนอก”** คือ



เริ่มจากพื้นฐานความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเพื่อที่จะอยู่รอดด้วยการมีภูมิคุ้มกัน ภายหลังจากความพยายามสร้างภูมิคุ้มกันด้วยรูปแบบต่างๆ จะเข้าใจว่าการมีภูมิคุ้มกันที่ดีซึ่งเป็นวิธีการ จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความคิดในเรื่องความพอเพียงหรือความพอประมาณและเมื่อปฏิบัติจนกลายเป็นวิถีชีวิตแล้วก็จะเข้าใจความหมายของการมีเหตุผลเป็นอย่างดี โดยการมีเหตุผลที่ดีที่สุดนั้นคือ เหตุผลในเชิงคุณธรรม การใช้ชีวิตอย่างพอเพียงบนฐานของเหตุผลในเชิงคุณธรรม คือ ขั้นตอนที่สูงที่สุดของความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง คือ การเข้าถึงความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง ถ้าเริ่มต้นจากการมีภูมิคุ้มกันถือได้ว่าเป็นการเข้าข่ายของการปฏิบัติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เพราะในขั้นตอนนี้ความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและความโลภยังมีอยู่ แต่ที่ต้องสร้างภูมิคุ้มกันเพราะเกรงภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น แต่เมื่อใดที่นำเอาความคิดเรื่องความพอเพียงหรือความพอประมาณมาใช้เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันถือได้ว่าเริ่มเข้าใจความหมายของเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว หลังจากได้ปฏิบัติเป็นประจำจนกลายเป็นวิถีชีวิต และสามารถเป็นตัวอย่างให้ผู้อื่นเรียนรู้ได้ ระดับนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเข้าถึงความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงอาจจะกล่าวได้ว่าการเข้าใจจะต้องรวมเงื่อนไขของการเข้าข่ายเข้าใจด้วย ส่วนการเข้าถึงจะต้องรวมการเข้าใจ ที่ได้รวมเอาเข้าข่ายและเข้าใจเข้าใจไว้ด้วยแล้ว

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าถ้าหากจะแยกส่วนขององค์ประกอบของเศรษฐกิจพอเพียง อาจจะแยกการมีภูมิคุ้มกันออกมาเป็นส่วนแรกได้ แต่ถ้าทำเช่นนั้นถือได้ว่ามีความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในระดับเข้าข่ายเท่านั้น ดังนั้นถ้าจะถือได้ว่าเป็นเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้มีรูปแบบในระดับที่เรียกได้ว่า เข้าถึงองค์ประกอบทั้งสามต้องมีการซ้อนทับกันเป็นส่วนใหญ่ และทั้งหมดก็คือ **ทางสายกลาง** ตามความหมายของเศรษฐกิจพอเพียง อย่างไรก็ตาม การแยกส่วนดังกล่าวก็เพื่อความง่ายต่อความเข้าใจเท่านั้น ในความเป็นจริงทุกส่วนจะต้องมีทุกองค์ประกอบ มากบ้างน้อยบ้างตามลำดับความสำคัญของแต่ละองค์ประกอบว่าอยู่ในระดับเข้าข่าย เข้าใจ หรือ เข้าถึง

การแยกแต่ละองค์ประกอบอาจจะทำให้เกิดการตีความของความหมายของคำแต่ละคำแตกต่างกัน แล้วยังอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนได้ว่าแต่ละองค์ประกอบมีลักษณะแยกขาดออกจากกัน ซึ่งก็ไม่สะท้อนความหมายที่แท้จริงของเศรษฐกิจพอเพียง เพราะในที่สุด หัวใจสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียงอยู่ที่การกระทำทุกชนิดที่ต้องมีคุณธรรมเป็นเครื่องกำกับการกระทำเหล่านั้น และผู้ที่จะปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมได้ตลอดไปจะต้องเป็นผู้ที่มีปัญญาที่ถูกควบคุมด้วยสติตลอดเวลา ดังนั้นถ้าหากยังไม่เข้าใจความหมายเศรษฐกิจพอเพียงที่ชัดเจนพอก็ขอให้ยึดเอาคุณธรรมของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหลัก ซึ่งก็เป็นคุณธรรมร่วมกันของทุกศาสนธรรม เพราะเป็นคุณธรรมที่จะช่วยให้สังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างอยู่เย็น

## เป็นสุข

จากการวิเคราะห์เชิงระบบดังกล่าวผลผลิตของกระบวนการเศรษฐกิจพอเพียงก็คือ การที่จะทำให้ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อสังคมมนุษย์ คือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจหรือปัจจัยทาง วัตถุ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม มีความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน เพราะทั้งหมดนี้ คือปัจจัยหนุนเสริมให้สังคมมนุษย์สามารถอยู่ได้อย่างยั่งยืน ถ้ากล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กระบวนการใดๆ ก็ตาม หากจะมีความมั่นคงและยั่งยืนแล้ว กระบวนการดังกล่าวต้องเป็นกระบวนการที่ไม่ “กิน” ทุน หรือ ทำลายทุนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะกระบวนการที่ทำลายทุนไม่ว่า ในรูปแบบใดก็จะทำให้ทุนเหล่านั้นค่อยๆ หดไป และเนื่องจากทุนเป็นปัจจัยนำเข้า ที่สำคัญของกระบวนการผลิต ถ้าทุนลดลงผลผลิตก็จะลดลง ความยั่งยืนย่อมไม่เกิดขึ้น ส่วนทุนที่กล่าวถึงนี้สามารถจำแนกออกเป็นประเภทที่สำคัญได้สี่ประเภท ได้แก่ ทุนมนุษย์ ได้แก่ความสามารถในการผลิตของแต่ละคน อันประกอบด้วยทักษะและปัญญา ซึ่งถือว่าเป็น ทุนที่สำคัญที่สุดของเศรษฐกิจพอเพียง ทุนทางสังคมคือทุนที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่าง มนุษย์ได้แก่ ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความสามัคคีกลมเกลียว การช่วยเหลือเกื้อกูล ซึ่งเป็นทุน ที่สำคัญรองลงมาแต่ก็ถือได้ว่ามีความสำคัญอันดับต้นๆ และทุนสิ่งแวดล้อม (และทรัพยากร ธรรมชาติ) ถือเป็นทุนที่มีความสำคัญเช่นกัน เนื่องจากเป็นวัตถุดิบ พลังงาน และสภาพแวดล้อม ที่จำเป็นสำหรับสิ่งมีชีวิต แต่ก็ยังเป็นรืองทุนมนุษย์และทุนทางสังคมจากมุมมองของเศรษฐกิจ พอเพียง ทั้งนี้เพราะทุนดังกล่าว มนุษย์สามารถฟื้นฟูขึ้นมาได้ถ้าหากมีทุนมนุษย์และทุนทาง สังคมอย่างพอเพียง ส่วนทุนทางกายภาพนั้นเป็นทุนที่มนุษย์สร้างขึ้นได้เองเพื่อใช้เป็นปัจจัย การผลิต จึงถือว่าเป็นทุนที่มีความสำคัญน้อยที่สุด แต่อย่างไรก็ดีกระบวนการใดก็ตามถ้าจะ ให้ยั่งยืนก็ต้องไม่ “กิน” หรือทำลายทุนทุกประเภท โดยที่ความหมายของทุนแต่ละประเภท ได้มีการอธิบายไว้แล้วในตอนต้น

ส่วนผลลัพธ์ (Outcome) ที่พึงประสงค์ของเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความสุขหรือถ้าจะ ให้เข้าใจตามพุทธธรรมก็คือ ความอยู่เย็นเป็นสุข หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ สภาวะที่มีความทุกข์ลด น้อยลงหรือหมดไปในที่สุดนั่นเอง ส่วนความสุขที่จะเป็นผลลัพธ์ในที่สุดเป็นผลต่อเนื่องจาก ผลผลิตที่มีเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม สมดุล มั่นคงและยั่งยืน เมื่อมิติ ต่างๆ เหล่านี้มีความสมดุล มั่นคง และยั่งยืนแล้ว ความทุกข์ที่อาจจะเกิดจากความไม่แน่นอน จากการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและฉับพลันที่ไม่สามารถเตรียมตั้งรับหรือเตรียมความพร้อม หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การสร้างภูมิคุ้มกันไม่ทันก็จะไม่เกิดขึ้น ส่งผลให้เกิดความสงบสุขหรือ ความร่มเย็นเป็นสุขนั่นเอง ความสุขนั้นเป็นค่าที่สามารถใช้ได้กับทุกหน่วยวิเคราะห์ที่ปฏิบัติ เศรษฐกิจพอเพียง ถ้าหากเป็นปัจเจกบุคคลก็จะเป็นชีวิตที่มีความสุข ถ้าเป็นครอบครัวก็จะ

เป็นครอบครัวที่มีความสุข เป็นชุมชนก็จะเป็นชุมชนที่มีความสุข เป็นองค์กรไม่ว่าจะเป็น องค์กรธุรกิจหรือองค์กรใดๆ ถ้าสมาชิกในองค์กรมีการดำเนินงานและมีวิถีชีวิตตามปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียง องค์กรดังกล่าวก็จะเป็นองค์กรที่มีความสุข ถ้าหากเป็นสิ่งคมในวง กว้างก็จะเป็นสังคมที่มีความสุข และถ้าหากทั้งประเทศมีแนวทางการพัฒนาและมีวิถีชีวิต ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงประเทศนั้นก็มีความสุข ตัวอย่างของประเทศลักษณะนี้ก็คือประเทศภูฏานที่เน้นความสุขมวลรวมของประเทศ โดยที่วิถีการผลิตและการดำรงชีวิตของ คนในประเทศนี้อาจจะกล่าวได้ว่าสอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ถ้าทั้งโลกหันมา พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างแท้จริงก็จะเป็นโลกที่มีความสุข ดังนั้นจะเห็น ได้ชัดว่าหน่วยของการปฏิบัติเศรษฐกิจพอเพียงนั้นมีได้ทุกระดับ

ส่วนผลในที่สุด (Impact) จากเศรษฐกิจพอเพียงก็คือ “ประโยชน์สุข” สำหรับสิ่งมีชีวิต ทั้งหมด คำว่า “ประโยชน์สุข” นี้ นำมาจากพระประสูติมบรมราชโองการที่ว่า “เราจะปกครอง แผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขของมหานชนชาวสยาม” คำว่า ประโยชน์สุขมีความหมาย ถึงการมีความสุขเนื่องจากได้ทำสิ่งที่ดีมีประโยชน์แก่ตนเองและผู้อื่น จึงเป็นความสุขจากสิ่ง ที่มีสาระหรือมีแก่นสารที่ต่างจากโลกีย์สุขหรือความสุขที่ไม่มีแก่นสาร ประโยชน์สุขดังกล่าว จึงควรจะเกิดกับสิ่งมีชีวิตทั้งหมดที่เป็นผลจากมีการเบียดเบียนกันและกันน้อยที่สุด

การอธิบายเศรษฐกิจพอเพียงจากการวิเคราะห์เชิงระบบเช่นนี้จะช่วยสะท้อนระบบคิด และความสัมพันธ์ของคำกุญแจ (Key words) ที่ปรากฏอยู่ในความหมายของเศรษฐกิจ พอเพียงที่มีความต่อเนื่องเชื่อมโยงกันทั้งหมดอย่างเป็นระบบ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ใน กรณีใดหรือในมิติใดก็ได้ตามความหมายของคำว่า “ปรัชญา”

สำหรับงานเขียนที่จะปรากฏในบทต่อไป ผู้เขียนแต่ละคนอาจจะให้ความหมาย แตกต่างไปจากนี้บ้าง แต่จะใช้คำกุญแจคำเดียวกันนำไปประกอบการตีความตามความ เข้าใจของตนเอง ทั้งนี้เพราะเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้พระราชทานให้แก่คนไทยทุกคน และเนื่องจากความเป็น “ปรัชญา” ดังที่ได้ กล่าวมาแล้ว ทุกคนจึงสามารถจะนำไปตีความได้ตามสติปัญญาและความสามารถของแต่ละบุคคล แต่สิ่งที่ไม่ควรพลาดก็คือ ความซื่อสัตย์สุจริต ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร การเอื้อเฟื้อแบ่งปันหรือการมีความเมตตาากรุณา ซึ่งเป็นคุณธรรมที่มีอยู่ร่วมกันในทุกศาสนา ธรรม ถ้าการตีความทั้งหลายได้ยึดหลักคุณธรรมเป็นแก่นแกนของความคิด ถึงแม้จะมีความ แตกต่างเกิดขึ้นบ้างก็เป็นความงดงามอีกรูปแบบหนึ่ง แต่ก็จะไม่ผิดพลาดจากความหมายที่ ได้พระราชทานให้ไว้มากนัก ส่วนคำอธิบายที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นก็เป็นการตีความของผู้เขียน ซึ่งทำหน้าที่เป็นบรรณาธิการของหนังสือเล่มนี้



# นโยบายและการปฏิบัติ เศรษฐกิจพอเพียง ในระดับ และภาคส่วนต่างๆ

## 2.1 การปรับทิศทางการพัฒนาประเทศสู่ “เศรษฐกิจพอเพียง”

การกำหนดแนวทางการพัฒนาของประเทศไทยตลอดระยะเวลากว่า 40 ปีที่ผ่านมา นั้น มีจุดมุ่งหมายหลักสำคัญ คือ การมุ่งนำพาประเทศไปสู่ภาวะความมั่งคั่ง และความทันสมัย โดยเฉพาะการนำเกณฑ์ค่าตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจในเรื่องของ “รายได้” ที่เป็นตัวเงิน หรือผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Domestic Product : GDP) มาใช้เป็นเครื่องมือ บ่งบอกถึงความสำเร็จและความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศโดยรวม ซึ่งหมายความว่า ภายในช่วงระยะเวลา 1 ปี หากประเทศผลิตสินค้าและบริการเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แสดงว่าประชาชนโดยรวมมีความมั่งคั่งมากขึ้น แต่หากพิจารณาโดยละเอียดพบว่าส่วนหนึ่งเป็น มูลค่าของค่าใช้จ่ายและความสูญเสียในด้านต่างๆ อาทิ ด้านสุขภาพอนามัย การศึกษา ปัญหาอาชญากรรม อุบัติเหตุและอุบัติเหตุรวมทั้งปัญหาสังคมและความแตกร้างในครอบครัว ตลอดจนปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและ การนำมาใช้อย่างฟุ่มเฟือยเกินความพอดี โดยขาดการคำนึงถึงหลักคุณธรรม จริยธรรม ล้วนนำมาซึ่งความทุกข์ ดังนั้นถึงแม้ว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติจะเพิ่มมากขึ้นก็ได้เป็นหลักประกันว่าสมาชิกในสังคมจะมีความสุขเพิ่มขึ้น

ดังนั้น แม้ว่าเศรษฐกิจจะมีการขยายตัวในทางที่ดีขึ้น แต่ถ้าไม่สามารถกระจายรายได้ จากคนร่ำรวยมาสู่คนยากจนได้ จากผลที่ปรากฏว่ามีความแตกต่างและเหลื่อมล้ำในด้านรายได้ของ คนในประเทศเพิ่มสูงขึ้นอย่างชัดเจน การที่ผู้มีรายได้มากใช้ชีวิตแบบฟุ่มเฟือย หรูหรา เป็นตัวอย่างที่ทำให้ผู้มีรายได้น้อยต้องการปฏิบัติตามแต่ไม่มีความสามารถเพียงพอ ทำให้ผู้มี รายได้น้อยส่วนใหญ่เหล่านั้นเกิดปัญหาภาวะหนี้สินล้นพ้นตัวทั้งในระดับบุคคลและมีผล ต่อไปถึงระดับประเทศ อันเป็นผลพวงจากความไม่พอเพียงหรือไม่พอประมาณในความ

ต้องการที่มากขึ้นอย่างไม่มีที่สิ้นสุด จนเกินความพอดีและขยายวงกว้างมากขึ้นเรื่อยๆ ก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรงต่อสังคมส่วนรวมที่มีจุดเริ่มต้นจากการที่สังคมขาดคุณธรรม

ดังนั้นภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 จึงได้มีการทบทวนและปรับทิศทางการพัฒนาประเทศสู่กระบวนทัศน์แบบใหม่ ซึ่งได้มีการเริ่มต้นอย่างแท้จริงตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ( พ.ศ. 2540-2544) ที่ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงมาให้ความสำคัญกับ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” มากกว่ามุ่งเน้นแต่การสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาที่ขาดความสมดุล ดังได้มีการสรุปทเรียนไว้ในช่วงกลางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539) ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน” ด้วยเหตุนี้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 นี้จึงถือเป็นจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ อย่างครอบคลุมรอบด้านและมีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น โดยปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคมมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนา ซึ่งได้ส่งผลให้เกิดกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและเครือข่ายประชาสังคมในระดับต่างๆ อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการนำ “ทุนทางสังคม” มาใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนา ทำให้สามารถช่วยบรรเทาความรุนแรงจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจได้ เป็นเหตุให้หลายชุมชนสามารถพ้นจากภาวะหนี้สิน และพลิกฟื้นจากความทุกข์ยากลำบากให้สามารถกลับมาดำรงชีวิตแบบพอเพียงได้อย่างเข้มแข็ง

ในช่วงต่อมา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) จึงได้ัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาประกาศใช้อย่างเป็นทางการ โดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯให้นำมาเผยแพร่มาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชนและสังคมประเทศ ให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี โดยมีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ คุณธรรมและความรู้ ซึ่งจะมิบทบาทอย่างสำคัญต่อการเสริมสร้างพฤติกรรมกรรมการแสดงออกทางจริยธรรมและคุณธรรมของบุคคล ให้มีภูมิคุ้มกันพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ในสังคมโลกาภิวัตน์อย่างรู้เท่าทันและเกื้อกูลระหว่างกัน เพื่อก้าวไปสู่สังคมแห่งฐานความรู้ได้อย่างสมดุลและเกิดสันติสุข สะท้อนถึงพัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลาที่ได้เน้นนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในระดับต่างๆ ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ได้ทรงมีพระราชดำรัสเรื่อง **เศรษฐกิจพอเพียง** เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ดังนี้

## 2.1.1 การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในฐานะนโยบายของรัฐบาล

### นโยบายของรัฐบาลชวน หลีกภัย (พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 - มกราคม พ.ศ. 2544)

สมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ได้เริ่มเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินในช่วงที่เกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจกำลังประสบปัญหารุนแรงในปี พ.ศ. 2540 จึงได้ดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจอย่างเร่งด่วนเป็นลำดับแรก เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว ด้วยการระดมความร่วมมือจากทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดพลังในการแก้ไขอย่างสมบูรณ์ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องทำอย่างเร่งรีบและงบประมาณแผ่นดินที่มีจำกัด โดยกำหนดนโยบายเพื่อดำเนินการเป็นสองระยะ คือ ระยะเร่งด่วนและระยะปานกลาง เพื่อนำพาเศรษฐกิจไทยเข้าสู่ภาวะปกติภายในเวลาที่ไม่นานจนเกินควร ต่อมาในปี พ.ศ. 2543 รัฐบาลได้เพิ่มประเด็น “การแก้ไขปัญหาความยากจนและชุมชนชนบทให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยใช้เศรษฐกิจพอเพียง” แต่ไม่ได้ให้รายละเอียดอธิบายไว้แต่อย่างใด ซึ่งอาจเพราะในขณะนั้นความชัดเจนในเรื่องนี้ยังไม่มากนัก ดังนั้นการตอบสนองต่อพระราชดำรัสเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงในฐานะของการมีนโยบายที่ชัดเจนนั้น รัฐบาลได้มีการดำเนินการบ้าง แต่ไม่มากนัก โดยได้เริ่มดำเนินการโครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริ แต่ผลงานส่วนใหญ่เป็นการเริ่มต้น และทำในเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ ไม่อาจสรุปได้ว่าได้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจัง นโยบายเศรษฐกิจพอเพียงของรัฐบาลชวนในขณะนั้นจึงเป็นเพียงหลักการที่ดี ซึ่งกำหนดขึ้นมาตามกระแสของสังคมเท่านั้น

### นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (สมัยที่หนึ่ง : กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 - กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548)

นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ในสมัยแรกนี้เป็นช่วงของการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ได้มีการอัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก โดยเน้นสร้างความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจชุมชนให้เกื้อกูลกัน โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบองค์รวมและการพัฒนาอย่างมี “ดุลยภาพ” ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมือง และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คนในสังคมมีความสุขถ้วนหน้าสามารถพึ่งตนเองและก้าวทันโลก โดยยังคงรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นไทย จึงได้มีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาประเทศใหม่ จากเดิมที่มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก

ไปสู่การพัฒนาประเทศที่เศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็ง มีการกระจายผลประโยชน์ได้อย่างทั่วถึง สามารถแก้ปัญหาความยากจนและกระจายรายได้ รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสในการพึ่งตนเอง พร้อมทั้งยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศ

แต่เนื่องจากรัฐบาลทักษิณเน้นการพัฒนาศักยภาพของประเทศให้สามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจการลงทุนและการค้า ทั้งในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และระดับโลก เป็นสำคัญ ถึงแม้จะมีกลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากมากกว่าที่เคยมีมาในอดีต แต่จุดเน้นขั้นสุดท้ายยังคงเป็นการเพิ่มอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและพึ่งการลงทุนจากต่างชาติเป็นหลัก ส่งเสริมการผลิตสินค้าที่เน้นการส่งออกมากกว่าการสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานรากที่เน้นการพึ่งตนเองและสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ ดังที่กำหนดไว้ในแผนการส่งเสริมเศรษฐกิจในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง แม้ว่าได้มีการอัญเชิญปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการพัฒนาก็ตามที่มีผลทำให้ชนบทไม่สามารถพึ่งตนเองได้ อีกทั้งยังมีความจำเป็นที่ต้องพึ่งความช่วยเหลือจากรัฐมากไปจากเดิมอีก เนื่องจากนโยบายประชานิยมของรัฐบาลทักษิณส่วนใหญ่จะเน้นการเข้าถึงแหล่งทุนและเน้นการสร้างรายได้เป็นสำคัญ ผลที่เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติจึงมีลักษณะตรงกันข้ามกับเศรษฐกิจพอเพียง คือประชาชนในระดับฐานรากมีสภาพคล่องทางการเงินเพิ่มขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็มีความฟุ้งเฟ้อเพิ่มมากขึ้น มีภาระหนี้สินมากขึ้นและต้องพึ่งรัฐบาลในการแก้ปัญหาให้มากขึ้น อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวได้ช่วยให้เกิดการดำเนินนโยบายจากหลายหน่วยงานของรัฐที่ช่วยสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจพอเพียงให้กับชาวชนบทได้ในระดับหนึ่ง

### นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (สมัยที่สอง : มีนาคม พ.ศ. 2548 - กันยายน พ.ศ. 2549)

สรุปโดยรวม พบว่าการพัฒนาประเทศยังคงมุ่งเน้นไปในทิศทางการแข่งขันกับต่างประเทศ โดยยังมีได้เริ่มจากการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานรากเพื่อไปหนุนเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับประเทศอย่างจริงจัง ผลที่ได้จึงต่างไปจากเป้าหมายของเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นการส่งเสริมให้มีการผลิตที่หลากหลาย เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นเป็นเบื้องต้นก่อน อาศัยทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยไม่ได้เน้นการตอบสนองต่อภาวะตลาดภายนอกที่มี

ความผันแปรสูงแต่มุ่งพัฒนาการผลิตเพื่อความสามารถในการพึ่งตนเองระดับบุคคล ระดับชุมชน และพัฒนาต่อไป สู่ระดับสังคมและประเทศตามลำดับขั้นตอนอย่างค่อยเป็นค่อยไป

ในเมื่อนโยบายทักษิณหนึ่งไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจฐานรากได้อย่างแท้จริง แต่กลับสร้างความพึ่งพารัฐบาลเพิ่มมากขึ้น นโยบายของรัฐบาลทักษิณทั้งสองสมัยโดยภาพรวมจึงดำเนินนโยบายตามแนวทางประชานิยมต่อไป โดยมีโครงการตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงบ้างในช่วงระยะเริ่มแรกของรัฐบาลทักษิณหนึ่งเท่านั้น โดยที่ในรัฐบาลทักษิณสองได้มีการผลักดันนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะในด้านการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประชาชนที่คนยากจน ด้วยการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนโดยไม่ได้เริ่มต้นจากฐานภูมิปัญญาหรือความรู้เดิมที่มีอยู่ในท้องถิ่น อีกทั้งไม่ได้ต่อยอดความรู้ในการประกอบการเท่าที่ควร ในท้ายที่สุดจึงก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินเพิ่มขึ้นอย่างมากภายหลัง เนื่องจากยังคงเน้นเรื่องของการเพิ่มรายได้โดยไม่ให้ความสำคัญกับการออม ตลอดจนการลดรายจ่ายฟุ่มเฟือยมากเกินไป ซึ่งขัดแย้งกับแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง

อีกทั้งนโยบายของรัฐบาลทักษิณนั้นมีนโยบายเพิ่มเสรีภาพทางเศรษฐกิจที่ให้ผลประโยชน์โดยตรงกับกลุ่มทุน รวมถึงการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่มีวาระซ่อนเร้น เน้นการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดวิกฤติทางคุณธรรมจริยธรรมทั้งในระดับผู้นำ ผู้บริหารและประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดข้อสงสัยนำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมอย่างรุนแรง จนเป็นเหตุผลที่นำไปสู่การรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2548 ในที่สุด

### รัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (พ.ศ. 2549 - มกราคม 2551)

ในสมัยรัฐบาลปัจจุบันของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่เป็นผลจากการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ได้ให้ความสำคัญต่อการอัญเชิญ **“ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”** มาปฏิบัติเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศอย่างจริงจัง โดยเน้นหลัก **คุณธรรมนำการพัฒนา เศรษฐกิจในระบบตลาดเสรี** เพื่อเสริมสร้างสำนึกของการรู้จักสามัคคีและแบ่งปันเกื้อกูลกัน ให้กับประชาชนในทุกระดับตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศ ตลอดจนการเสริมสร้างระบบการตรวจสอบการทุจริตที่เข้มแข็ง และระบบคุณธรรมที่ดั่งาม ขณะเดียวกันก็ดำเนินการเสริมสร้างสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ทิศทางการปรับตัวของประเทศของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ได้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งสู่ความ **“มั่งคั่ง มั่นคง และยั่งยืน”**



อย่างไรก็ตามยังคงสังเกตได้ว่า ความมั่งคั่งยังคงเป็นเป้าหมายเหนือความมั่นคงและยั่งยืน โดยที่ความมั่นคงและยั่งยืนควรจะเป็นเป้าหมายหลักที่แท้จริงของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นการสะท้อนความประนีประนอมระหว่างการพัฒนาแนวทันสมัยกับเศรษฐกิจพอเพียงในระยะเปลี่ยนผ่าน

## 2.1.2 การประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงในหน่วยงานราชการ

ในยุคของรัฐบาลชวน หลีกภัย (2) มีหน่วยงานที่พยายามจะดำเนินโครงการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมีอยู่เพียงสองกระทรวง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทย โดยความเข้าใจเศรษฐกิจพอเพียงของหน่วยราชการในยุคนั้นมีความหมายเช่นเดียวกับทฤษฎีใหม่ จึงเน้นการส่งเสริมการทำเกษตรตามแนวทางทฤษฎีใหม่ โดยการเน้นการส่งเสริมการมีแหล่งน้ำในไร่นาของเกษตรกรตามแบบเกษตรทฤษฎีใหม่เป็นหลัก อีกทั้งมีการส่งเสริมให้มีการทำเกษตรแบบผสมผสานมากขึ้น โดยกระทรวงมหาดไทยจะเน้นการจัดหาแหล่งน้ำและส่งเสริมการรวมตัวกันเพื่อจำหน่ายผลผลิตของเกษตรกร ตลอดจนมีการแปรรูปผลผลิตการเกษตรในรูปของสิ่งที่ เรียกว่า “ธุรกิจชุมชน” ซึ่งในปัจจุบันมีชื่อใหม่ว่า “วิสาหกิจชุมชน” ขณะที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีการส่งเสริมการจัดหาแหล่งน้ำและส่งเสริมเกษตรผสมผสานตามแนวทางส่วนหนึ่งของเกษตรทฤษฎีใหม่ ส่วนงานที่มีการริเริ่มในรัฐบาลชวนภายใต้การสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asia Development Bank) เพื่อลดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจแก่ประชาชน ผู้ด้อยโอกาสทั้งในชุมชนเมืองและชนบท ที่มีชื่อว่า โครงการลงทุนทางสังคม (Social investment projects: SIP) ที่เป็นการลงทุนที่สร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนโดยเน้นความร่วมมือของชุมชน ในการแก้ปัญหาที่ชุมชนเห็นว่ามีมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ โครงการนี้ได้กลายเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็งในภายหลัง

ในยุคของรัฐบาลทักษิณ หนึ่ง และ สอง กระทรวงต่างๆ ได้นำทฤษฎีใหม่และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปจัดทำเป็นโครงการเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วยกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ดังต่อไปนี้

กระทรวงมหาดไทยมีการดำเนินการเกี่ยวกับการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม การจัดการกองทุนในฐานะที่เป็นการเพิ่มทักษะในการบริหารจัดการการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน การสนับสนุนการทำงานของโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ถึงแม้จะมีส่วนที่เป็นปัญหา แต่ก็มีส่วนของการเรียนรู้และมีการดำเนินงานในแนวทางเศรษฐกิจ

พอเพียง ด้วยเช่นกัน

ส่วนกลุ่มที่ประสบความสำเร็จในหน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็มีในกรณีที่ช่วยเสริมเกษตรทฤษฎีใหม่ แหล่งน้ำและส่งเสริมสหกรณ์ให้ดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น มีการฝึกอบรมและขยายผลการทำเกษตรอินทรีย์ ตลอดจนการส่งเสริมอาชีพด้วยการแปรรูปสินค้าเกษตรเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม อันเป็นการดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

ในด้านการศึกษาก็ได้มีการดำเนินงานในระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่จะส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจนมีความก้าวหน้าในระดับหนึ่ง

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็มีงานเด่นที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงในการเสริมสร้างชุมชนที่เข้มแข็งให้มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (มหาชน) ซึ่งเป็นงานที่ต่อยอดจากโครงการการลงทุนทางสังคม (Social investment project :SIP)

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เน้นการจัดตั้งโครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชื่อมโยงหมู่บ้านท่องเที่ยว OTOP (OTOP Tourism village) ซึ่งเป็นแนวทางพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

ส่วนงานของกระทรวงการคลังที่ดำเนินการโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ก็มีส่วนส่งเสริมการผลิตการเกษตรและการแปรรูปผลผลิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงส่วนหนึ่ง

ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า ถึงแม้การดำเนินงานของรัฐบาลทักษิณจะระบุว่าเป็นการดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง แต่การปฏิบัติตามนโยบายและการดำเนินงานจริงในโครงการสำคัญๆ อาจจะประสบความสำเร็จล้มเหลวและสวนทางกับเศรษฐกิจพอเพียงโดยสิ้นเชิง แต่ก็มีงานที่หน่วยงานต่างๆ ได้จัดทำและสร้างพื้นฐานให้กับการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ในระดับหนึ่ง อันเป็นผลจากการที่หน่วยงานของรัฐจัดทำแผนงานและโครงการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) นั้นเอง

ในช่วงรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์นั้น หน่วยราชการได้มีความตื่นตัวจัดทำโครงการภายใต้กิจกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากได้มีการกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลอย่างชัดเจน อีกทั้งยังเป็นการเข้าใจร่วมกันในสังคมว่าในช่วงรัฐบาลทักษิณหนึ่งและสอง รัฐบาลมีปัญหารื่องความโปร่งใสหรือคุณธรรมตามแนวทางเศรษฐกิจ

พอเพียงเป็นอย่างมาก หน่วยราชการจึงใช้โอกาสดังกล่าวจัดทำโครงการเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น

กระทรวงศึกษาธิการได้เน้นการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ มีการออกแบบหน่วยเรียนรู้ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงตั้งแต่ระดับอนุบาล ประถม มัธยมและการศึกษานอกโรงเรียน มีการสร้างเครือข่ายโรงเรียนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียง จัดให้มีประกวดสื่อการเรียนการสอนเศรษฐกิจพอเพียง จัดค่ายเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ถือได้ว่ามีกิจกรรมเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงหลากหลาย มีการเน้นเศรษฐกิจชุมชนที่มีการอบรมเกษตรกรตามแนวเกษตรทฤษฎีใหม่ 20,000 ราย ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายกลุ่มอาชีพ จัดให้มีโครงการใช้สารอินทรีย์ทดแทนเคมีทางการเกษตร โครงการเรียนรู้พัฒนาดินตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และสร้างแปลงทดลองตามแนวทางเกษตรทฤษฎีใหม่ 19 โครงการ ในด้านเครือข่ายการเรียนรู้ได้สร้างศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนให้ครอบคลุมทั้ง 76 จังหวัด จัดตั้งนิคมเศรษฐกิจพอเพียง 15 แห่ง รวม 50,000 ไร่

กระทรวงสาธารณสุข เน้นสาธารณสุขมูลฐานเพิ่ม มีการขยาย ผสส./อสม. ขยายการตั้งโรงพยาบาลชุมชนในชนบท สร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ให้การรักษาพยาบาลสำหรับผู้สมควรจะได้รับการเกื้อกูล

กระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กำหนดแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมและส่งเสริมชีวิตมั่นคง ปลอดภัย มุข ขยายโครงการบ้านมั่นคง

กระทรวงมหาดไทย เน้นการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้โดยคัดเลือกครัวเรือนต้นแบบให้เป็นแบบอย่างการเรียนรู้ของชุมชน มีนโยบายส่งเสริมให้ทุกจังหวัดเน้นการดำเนินงานกับชุมชนในการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ พร้อมทั้งยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข

กระทรวงกลาโหม เน้นโครงการ 80 พรรษา 80 ตำบลเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ชายแดน เป็นการสร้างเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่ชายแดน และสร้างความมั่นคงในพื้นที่เหล่านั้นด้วยพร้อมกันไป

กระทรวงวัฒนธรรม เน้นการสร้างเครือข่ายการเรียนรู้โดยมีชุมชนตัวอย่าง ชุมชนวัฒนธรรมอาสา เครือข่ายชุมชนนาร่อง จัดทำค่านิยมที่พึงประสงค์ และจัดทำหลักสูตรพัฒนาผู้นำตามแนวพระราชดำริและปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จัดทำแผนส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

กระทรวงการคลัง โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ มีการส่งเสริมการจัดทำบัญชีครัวเรือน ส่งเสริมการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ลดการใช้ปุ๋ยเคมี และจัดอบรมโครงการสัจธรรมชีวิต

แก่เกษตรกรและเจ้าหน้าที่

จะเห็นได้ว่าในช่วงรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ แม้รัฐบาลจะไม่มีแนวทางในการประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงอย่างชัดเจนโดยตรง แต่การเปิดกว้างทางนโยบายก็ทำให้หน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินกิจกรรมตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอย่างต่อเนื่องและเข้มแข็งมากขึ้น

### 2.1.3 การดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของภาคธุรกิจเอกชน

สำหรับภาคธุรกิจเอกชนยังไม่มีการศึกษาในเรื่องนี้อย่างเป็นระบบ แต่จากงานวิจัยของ อภิชัย พันธเสน<sup>1</sup> และคณะ (2546) ได้พบว่า อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่รอดพ้นวิกฤตเศรษฐกิจมาได้ 8,000 กว่าแห่ง ล้วนแต่ดำเนินการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงทุกองค์ประกอบ ที่สำคัญที่สุดก็คือการมีภูมิคุ้มกันโดยการบริหารความเสี่ยงต่ำ จากการใช้ทุนภายในเป็นหลัก ทำให้ไม่มีความจำเป็นต้องกู้เงินจากต่างประเทศที่ทำให้เกิดปัญหา นอกจากนี้ ยังมีความพอประมาณคือ ลดการผลิตให้อยู่ในระดับที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สะดวกการซื้อเครื่องจักรใหม่และดัดแปลงเครื่องจักรที่มีอยู่แล้วให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่า เน้นความมีเหตุผล คือ ไม่เน้นกำไรระยะสั้นเป็นหลัก และไม่เอาวัดเอาเปรียบผู้บริโภค ผู้ใช้แรงงาน และผู้จำหน่ายวัตถุดิบ เพราะเห็นว่าประสบชะตากรรมเดียวกันจำเป็นต้องช่วยเหลือกัน แต่ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจผ่านไป สิ่งที่อุตสาหกรรมเหล่านี้ยังยึดมั่นคือ การบริหารความเสี่ยงต่ำ โดยใช้ทุนภายในเป็นหลัก ความพอประมาณลดลงเพราะต้องขยายการผลิตเพิ่มขึ้น ส่วนความมีเหตุผลก็ลดลง เพราะเน้นกำไรระยะสั้นเพื่อไปขยายกิจการให้เร็วขึ้น ความคิดที่จะไม่เอาวัดเอาเปรียบกันลดลง เพราะมุ่งเน้นการแข่งขันมากกว่า ซึ่งเป็นการดำเนินการคล้ายๆ กับนโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (2) เช่นกัน

ดังนั้นจึงเป็นการพิสูจน์พระราชดำริของพระเจ้าอยู่หัวว่า เศรษฐกิจพอเพียงสามารถช่วยให้ภาคธุรกิจเอกชนปลอดภัยจากภัยพิบัติทางเศรษฐกิจได้ แต่เมื่อเศรษฐกิจฟื้นตัว บริบทของเศรษฐกิจทุนนิยมที่ครอบงำอยู่ทำให้ความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของภาคธุรกิจเอกชนลดถอยลงไป แต่ถึงกระนั้นจากงานเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน” ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย<sup>2</sup> (2550) ก็ได้แสดงถึงตัวอย่างธุรกิจทุกขนาดที่

<sup>1</sup> อภิชัย พันธเสน และคณะ การประยุกต์พระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง กับอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2546

<sup>2</sup> โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย, รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย ปี 2550 เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน Keen Publishing, กรุงเทพฯ: 2550

ยังใช้เศรษฐกิจ พอเพียงเป็นแนวทางในการบริหารธุรกิจ อาทิเช่น บริษัทปูนซีเมนต์ไทย แพรน ด้าจีเวลลี่ ธุรกิจน้ำมันพืชของคุณวิสุทธิ วิทยฐานะกรณ์ เป็นต้น นอกจากนั้นที่ถูกยกตัวเป็น ตัวอย่างบ่อยครั้ง คือ บริษัทแอฟินา เฟอร์นิเจอร์ ผู้ผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่มีเครื่องหมายการค้า แต่งโม และซุมพร คาบานา ซึ่งทำกิจการโรงแรมและรีสอร์ทเป็นต้น ในความจริงคงจะมีธุรกิจ เอกชนจำนวนมากกว่านี้ที่ดำเนินการตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธุรกิจ เอกชนที่เน้นการดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate social responsibility : CSR) นอกจากนี้ ในโอกาสที่คณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการ อันเนื่องมาจากพระราชดำรัสได้จัดให้วิสาหกิจสามขนาด คือ เล็ก กลาง และใหญ่ เสนอตัวเอง ว่าได้ดำเนินธุรกิจตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อขอรับถ้วยพระราชทานจากพระบาท สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้มีธุรกิจเอกชนขนาดต่างๆ เสนอชื่อดังนี้ วิสาหกิจขนาดเล็ก 25 แห่ง ขนาดกลาง 49 แห่ง และขนาดใหญ่ 71 แห่ง ซึ่งก็ได้หมายความว่าธุรกิจเหล่านี้ทั้งหมด ดำเนินธุรกิจตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง แต่อย่างน้อยก็มีความชัดเจนเพิ่มขึ้นว่า得有 วิสาหกิจในปี 2550 จำนวนพอสมควรที่ดำเนินธุรกิจตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง (Bangkok Post, Philosophy for a new age, Sunday 2 December 2007) ตรงนี้จึงเป็นการ ยืนยันได้ว่ามีธุรกิจเอกชนจำนวนหนึ่งที่ดำเนินธุรกิจตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอยู่แล้ว และน่าที่จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต เพราะเป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดผลดีแก่ธุรกิจเหล่านั้น เองในระยะยาว

## 2.1.4 การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในราชการส่วนท้องถิ่น

อาจจะสรุปได้ว่า ก่อนรัฐบาลสุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่เข้ามาบริหารประเทศใน ปลายปี พ.ศ. 2549 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีความสนใจหรือไม่มีความรู้และ ความเข้าใจเศรษฐกิจพอเพียงดีพอ ถ้าหากจะมีอยู่บ้างก็เป็นการประยุกต์ในแนวทางของการ ลงทุนหรือใช้จ่ายเพื่อสร้างอาชีพให้กับประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากและ โอกาสที่จะได้รับผลประโยชน์คืนมาของนักการเมืองท้องถิ่นเหล่านี้มีสูง ทั้งนี้เพราะระบบ เลือกตั้งในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีลักษณะเช่นเดียว กับการเมืองในระดับประเทศ ทำให้ผู้ที่ได้รับเลือกเข้ามาบริหารนั้นเป็นบุคคลเดียวกับ “ผู้มี อิทธิพล” ในท้องถิ่น เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วก็ตั้งมามีวิธีการถอนทุนคืน วิธีการที่จะทำเช่นนั้นได้ก็ คือ การใช้จ่ายเพื่อการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ภายใต้การเมืองในลักษณะเช่นว่านี้ เป็น การยากที่จะมีการทำนโยบายเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในราชการส่วนท้องถิ่นทุกระดับ

อย่างไรก็ตามได้พบว่า ถ้าหากชุมชนมีความเข้มแข็งเนื่องจากชุมชนได้ใช้ชีวิตและดำเนินกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันในชุมชนตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงมากพอ ย่อมมีโอกาสเปลี่ยน การเมืองท้องถิ่นในระบบแข่งขันซื้อขายเสียงและได้ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นมาเป็นผู้บริหาร มาเป็น การเมืองแบบสมานฉันท์ คือ มีการตกลงกันล่วงหน้าที่จะเลือกคณะฯ ผู้บริหารที่มีความ บริสุทธิ์ ยุติธรรม มีความสามารถพร้อมที่จะทำงานให้ส่วนรวม โดยไม่ต้องมีการแข่งขันและ ซื้อสิทธิขายเสียง ผู้บริหารประเภทดังกล่าวย่อมสามารถจัดทำโครงการตามแนวทางเศรษฐกิจ พอเพียงได้อย่างเป็นผลดี ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดว่าส่วนหนึ่งของการทำการเมืองท้องถิ่นให้กลายเป็น การเมืองแบบสมานฉันท์ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจำเป็นจะต้อง มีพื้นฐานจากความเข้มแข็งของชุมชนก่อนในเบื้องต้น ดังนั้นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ ชุมชนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ อีกทั้งการที่ชุมชนในท้องถิ่นดำรงชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจ พอเพียง ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งมากขึ้นเป็นอย่างดี ดังนั้นการดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและ การเมืองท้องถิ่นแบบสมานฉันท์จึงเป็นเรื่องเดียวกันที่ต่างเป็นเงื่อนไขของกันและกันนั่นเอง

อย่างไรก็ตามภายหลังจากแนวความคิดเศรษฐกิจพอเพียงได้รับการโฆษณา ประชาสัมพันธ์อย่างแพร่หลายโดยรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ในปัจจุบันได้มีแนวโน้มที่ ท้องถิ่นจะมีความเข้าใจเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะมีการใช้จ่ายเงิน ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาชุมชนตามแผนพัฒนาชุมชนที่ชุมชนร่วมกันจัด ทำขึ้นมากขึ้น

### 2.1.5 การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในระดับชุมชน

ในภาพรวมพบว่า ในทั่วทุกภาคในประเทศไทยมีชุมชนที่มีวิถีชีวิตแบบ พอเพียงอยู่บ้าง แต่ไม่มากนัก ชุมชนส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากระบบทุนนิยมและลัทธิบริโภคนิ ยมกันอย่างถ้วนหน้า มีชุมชนอยู่น้อยมากที่ไม่ยอมให้ระบบทุนนิยมและลัทธิบริโภคนิยม เข้าไปมีอิทธิพลในชุมชนของตนเลย คือ ชุมชนของชาวอโคกที่มีสาขากระจายอยู่ในพื้นที่ทุก ภาคของประเทศไทย ชุมชนดังกล่าวมีลักษณะค่อนข้างจะแตกต่างจากชุมชนส่วนใหญ่ใน ประเทศไทย เพราะเน้นการสร้างจิตสำนึกและการมีวิถีชีวิตอย่างเรียบง่ายแบบเข้มข้นมาก สำหรับชุมชนส่วนใหญ่ หากชุมชนใดสามารถสร้างภูมิคุ้มกันขึ้นได้ ชุมชนนั้นก็จะสามารถ สกัดกั้นระบบทุนนิยมและลัทธิบริโภคนิยมได้ในระดับหนึ่ง

นอกจากนี้จากการศึกษาชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงทั้งสี่ภาค แสดงให้เห็นว่าชุมชน เศรษฐกิจพอเพียงและการใช้ชีวิตแบบพอเพียงนั้นเป็นทางเลือกที่เป็นไปได้ ควรส่งเสริมให้

เกิดขึ้นในสังคมไทยและสามารถทำได้ในชุมชนทุกพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นชุมชนในเมืองหรือในชนบท โดยเน้นการปฏิบัติบนทางสายกลางและการพัฒนาอย่างเป็นขั้นตอน ปัจจัยพื้นฐานของการเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ การมีฐานทรัพยากรที่สามารถเป็นที่พึ่งในการดำรงชีวิต มีฐานวัฒนธรรมแบบเกื้อหนุนพึ่งพาซึ่งกันและกัน และมีวิถีการผลิตแบบผสมผสาน ซึ่งนอกจากจะทำให้ไม่ต้องลงทุนมากแต่มีผลผลิตตลอดปี มีรายได้อย่างสม่ำเสมอและไม่เป็นหนี้สินแล้ว ยังเป็นปัจจัยเกื้อกูลทำให้สมาชิกในชุมชนมีสุขภาพแข็งแรง มีสิ่งแวดล้อมดี มีวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติ ทำให้ชีวิตดำเนินไปอย่างมีความสุขบนฐานของความพอเพียง

ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า แม้ในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีภาพที่ชัดเจนในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมากนัก ขณะที่ชุมชนท้องถิ่นเริ่มมีภาพตัวอย่างเพิ่มมากขึ้น ส่วนที่ขาดหายไปคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะร่วมกับชุมชนในท้องถิ่นของตน ศึกษาตัวอย่างของชุมชนและปัจเจกชนที่ดำเนินการได้ดี แล้วมาขยายผลในพื้นที่ของตน และจุดเชื่อมต่อที่สำคัญคือ ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่จะเชื่อมต่อกับท้องถิ่น โดยมีจุดเชื่อมต่อที่สำคัญอยู่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งหมายความว่าราชการส่วนกลางจะต้องเพิ่มความรู้ความเข้าใจในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงแล้วนำมาเชื่อมโยงกับในงานระดับภูมิภาค โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เชื่อมประสานต่อราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมกับขยายตัวอย่างของประสบการณ์ขององค์กรชุมชนและปัจเจกชนที่ประสบผลสำเร็จในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คาดว่าถ้าหากรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งในอนาคตไม่เปลี่ยนทิศทางพัฒนาประเทศกลับไปเป็นทุนนิยมเต็มรูปแบบเช่นรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ย่อมมีแนวโน้มจะเห็นการเปลี่ยนแปลงในแนวทางเน้นการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในชนบท แต่ผลจากการเลือกตั้งที่ผ่านมา รัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งได้ใช้ความพยายามเป็นส่วนใหญ่แก้ปัญหาให้ตนเองและพรรคพวก ประกอบกับการพัฒนาตามแนวทางประชานิยมสร้างความแตกแยกในสังคมอย่างไม่เคยปรากฏมีมาก่อนในประเทศไทย

## 2.2 สรุปการวิเคราะห์ในภาพรวม

อาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่าในช่วงระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2540 - 2549) ส่วนที่ถือได้ว่ามีความก้าวหน้ามากที่สุด คือ แผนตามแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงก็คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 8 และตามมาด้วยฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2540 - 2549) และต่อด้วยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ซึ่งมีผลบังคับใช้ใน

## ปัจจุบัน

การมีแผนพัฒนาในลักษณะดังกล่าว เปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐส่วนกลางในระดับประเทศส่วนหนึ่งใช้อ้างอิงเพื่อจัดทำโครงการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ถึงแม้ว่าในบางส่วนอาจจะมีปัญหาในเรื่องความเข้าใจประกอบกับความสามารถในการปฏิบัติให้เกิดผลจริงอยู่บ้าง แต่ก็ได้แสดงแนวโน้มที่ชัดเจนในการจัดทำแผนงานและโครงการที่จะนำไปพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ส่วนในภาคธุรกิจเอกชนก็มีแนวโน้มที่จะมีการบริหารจัดการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพราะเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับความเป็นบรรษัทภิบาล (Good corporate governance) และการมีความรับผิดชอบต่อสังคมของบรรษัท (Corporate social responsibility : CSR) ซึ่งเป็นเสียงเรียกร้องจากสังคมที่ดังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปัญหาที่สืบเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ตลอดจนถึงระบบนิเวศ พร้อมกับความแปรปรวนของธรรมชาติอันเกิดจากสภาวะโลกร้อน อันมีสาเหตุสำคัญจากการบริโภคและการเผาผลาญพลังงานจากซากดึกดำบรรพ์เพื่อการอุตสาหกรรมและการคมนาคมขนส่งมากจนเกินไป นอกจากนี้การบริหารจัดการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนอกจากจะช่วยลดความเสี่ยงลงแล้ว ยังช่วยให้ธุรกิจสามารถอยู่รอดได้เป็นอย่างดี ในสภาวะที่มีการแข่งขันอย่างรุนแรงของเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ ความสามารถในการอยู่รอดท่ามกลางสภาวะการแข่งขันดังกล่าว มีผลต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการทำธุรกิจให้มั่นคงและยั่งยืนอีกด้วย ทั้งหมดนี้คือเหตุผลที่สะท้อนความก้าวหน้าในการบริหารจัดการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของภาคธุรกิจเอกชน

ส่วนในภาคประชาสังคม เนื่องจากส่วนใหญ่ขาดปัจจัยในด้านความรู้ ภูมิปัญญา ตลอดจนทุนมนุษย์และทุนทางสังคม อีกทั้งไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐเท่าที่ควร จึงมีการพัฒนาแบบกระจายทั่วประเทศตามสภาวะเงื่อนไขความเป็นจริงในแต่ละภูมิสังคม การที่ชุมชนส่วนใหญ่ที่สามารถประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงได้ในระดับชุมชน หมู่บ้าน และตำบล เกิดจากการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เกิดจากความล้มเหลวในการพัฒนาตามกระแสทุนนิยม อาศัยภูมิปัญญาเดิมที่มีอยู่ มีการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิถีชีวิตสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในที่สุด ในลักษณะของการระเบิดจากภายในในความหมายง่ายๆ คือ เริ่มจากครอบครัวแล้วขยายไปสู่ชุมชน ตำบล และหมู่บ้านในที่สุดเป็นต้น ดังนั้น ในส่วนของประชาสังคมแม้จะมีความเข้มแข็งตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอยู่บ้างเป็นบางจุด แต่เป็นการกระจาย และยังไม่เกิดเครือข่ายที่เข้มแข็งอย่างจริงจังไปทั่วทั้งประเทศ

ภาคที่ถือว่าล้าหลังที่สุดก็คือ รัฐบาล ทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะ

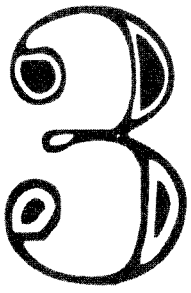


รัฐบาลส่วนกลางนั้น เป็นรัฐบาลที่ถูกครอบงำโดยระบบทุน ที่เรียกกันว่าเป็น ธนกิจการเมือง หรือธุรกิจการเมือง คือ ใช้การเมืองเป็นเครื่องมือประกอบธุรกิจของธุรกิจขนาดใหญ่ที่ไม่เข้าใจ ความหมายหรือความสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียง มุ่งหวังแต่เพียงการขยายทุนและอำนาจทางการเมืองพร้อมกันไป ส่วนการเมืองท้องถิ่นนั้น เป็นภาพสะท้อนของการเมืองระดับ ประเทศที่อยู่ห่างไกลจากข้อมูลข่าวสาร อีกทั้งถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมของระบบอุปถัมภ์ที่ แต่เดิมาก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบบอุปถัมภ์ที่มีคุณธรรม คือ ผู้อุปถัมภ์เป็นผู้ที่มี คุณธรรมอย่างต่อเนื่องจนเป็นที่ประจักษ์และได้รับการยกย่องจากชุมชน ให้เป็นผู้อุปถัมภ์ที่ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แก้ปัญหาให้แก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หลังจากการเปลี่ยนแปลงการ ปกครอง ปี 2475 และประเทศได้ถูกครอบงำโดยเผด็จการทหารที่เน้นการใช้อำนาจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา ทำให้ระบบอุปถัมภ์ที่มีคุณธรรมถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นระบบอุปถัมภ์เชิง อำนาจ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและตำรวจ เป็นผู้ใช้อำนาจ หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เผด็จการทหารถูกทำให้อ่อนแอลงพร้อม กับการขยายตัวของเศรษฐกิจที่มาพร้อมกับลัทธิทุนนิยม อำนาจทางทหารที่ผูกกับอำนาจทาง การเมืองถูกแทนด้วยอำนาจทางการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของฝ่ายธุรกิจ นอกจากนี้อำนาจทาง การเมืองแล้ว อำนาจเงินก็กลับมามีอิทธิพลเพิ่มขึ้น ผู้อุปถัมภ์ในท้องถิ่นจึงกลายเป็นผู้ที่มี อิทธิพลในท้องถิ่นที่มีทั้งอำนาจเงินและอำนาจจากการเมืองส่วนกลางหนุนหลัง ระบบอุปถัมภ์ ดังกล่าวจึงแปรรูปเป็นระบบอุปถัมภ์แบบสภามานย์เต็มรูปแบบ การเมืองท้องถิ่น โดยผู้มี อิทธิพลในท้องถิ่นได้กลายเป็นฐานให้ธนกิจการเมืองหรือธุรกิจการเมืองในระดับชาติเป็นหลัก

ทั้งหมดนี้จึงเป็นสาเหตุของความอ่อนแอของภาคประชาสังคมในชนบทและเป็น เหตุผลที่อธิบายได้ว่าเหตุใดภาคประชาสังคมจะต้องต่อสู้ดิ้นรนหาทางออกตามแนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงด้วยตนเองโดยไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควรจากทั้งรัฐบาลและรัฐบาล ท้องถิ่น โดยที่รัฐบาลท้องถิ่นอาจจะถือได้ว่าเป็นภาคที่ล้มหลังมากที่สุด ตามมาด้วยรัฐบาลใน ระดับประเทศ ตามมาด้วยภาคราชการซึ่งพยายามหาทางเลือกที่รัฐบาลเปิดช่องทางไว้ให้ ซึ่ง มีระดับความก้าวหน้าใกล้เคียงกับภาคประชาสังคม เนื่องจากได้รับบทเรียนโดยตรงและได้ ปรับตัวจากการเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง ส่วนภาคที่มีศักยภาพที่พอจะนำการเปลี่ยนแปลง ได้ในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในปัจจุบันคือ ภาคธุรกิจเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน วิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลาง รวมทั้งขนาดใหญ่จำนวนหนึ่งที่ไม่ใช่ผลประโยชน์ร่วมกับ ทุนข้ามชาติโดยตรง ทั้งหมดนี้ ภาพโดยรวมที่ได้จากการวิเคราะห์นโยบายของรัฐในระดับ ต่างๆ รวมทั้งภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม จากปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (พ.ศ. 2540 - 2549)

ในบทต่อไปจะเป็นการขยายความจากการศึกษาของ ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร และ ดร.มนัส โกมลทา ตามลำดับ





# ความสำคัญของการ วิเคราะห์จากมุมมองของ เศรษฐกิจพอเพียง

สังคมไทยได้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจังเมื่อประสบวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540 เพราะภาคเศรษฐกิจทุนนิยมที่เป็นธุรกิจ การค้า อุตสาหกรรม การเงิน การธนาคาร ประสบภาวะล้มละลาย ปิดกิจการ ปลดคนงาน ขณะที่ภาคเกษตรได้รับผลกระทบน้อยกว่า ทั้งปรากฏว่าผู้ประกอบการเกษตรที่เน้นความพออยู่พอกิน เพิ่มการผลิตเองบริโภคเองมากขึ้น ไม่ได้เอาชีวิตทางเศรษฐกิจแขวนไว้กับภาวะตลาด กลับเป็นผู้ที่อยู่รอดปลอดภัย จึงทำให้เป็นที่น่าสนใจในการศึกษาสังเคราะห์ความรู้และประสบการณ์จากบุคคล และชุมชนประเภทนี้ รวมทั้งระดับชาติก็ได้มีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นวิสัยทัศน์ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

จึงเป็นที่น่าสนใจว่า “เศรษฐกิจพอเพียง” ขณะนี้มีสถานภาพอย่างไรในระบบเศรษฐกิจไทย ระดับแนวคิดและระดับการปฏิบัติ เกิดขึ้น ดำรงอยู่ และคลี่คลายขยายตัวมาอย่างไร? ประเทศไทย (ทุกระดับ) มีส่วนส่งเสริมเกื้อกูลระบบเศรษฐกิจพอเพียงอย่างไรและเพียงใด? จะพัฒนาแนวคิด ระบบ และโครงการให้แพร่หลายก้าวหน้าต่อไปอย่างไร? จะเป็นทางออกให้แก่ปัญหาที่เกิดจากระบบเศรษฐกิจและสังคมยุคทุนนิยมโลกาภิวัตน์ได้หรือไม่เพียงใด?

ในการตอบใจหทัยดังกล่าว มีความจำเป็นที่ต้องทำการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลด้านนโยบายของรัฐบาลหลังจากเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง การวิจัยครั้งนี้จึงเป็น “การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่มีผลต่อเศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิจัยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในมิติต่างๆ ต่อไป

### 3.1 วิวัฒนาการของเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียงมีความเป็นมาย้อนหลังไปเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2493 ได้มีพิธีบรมราชาภิเษกอันเป็นวันมหามงคลที่พสกนิกรชาวไทยทั้งมวลปลาบปลื้ม ในวาระอันเป็นมหามงคลนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานพระปฐมบรมราชโองการว่า **“เราจะครองแผ่นดินโดยธรรมเพื่อประโยชน์สุขแก่มหาชนชาวสยาม”** นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจนานัปการเพื่อประโยชน์สุขของอาณาประชาราษฎร์ และทรงห่วงใยในทุกข์สุขของประชาชนตลอดมา ทรงอุทิศเวลาส่วนใหญ่เสด็จพระราชดำเนินไปทรงเยี่ยมประชาชนทั่วทุกภูมิภาค เมื่อทรงพบกับปัญหา ก็ได้พยายามช่วยเหลือโดยทรงพระราชทานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ ที่มุ่งแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในชนบทซึ่งมีอาชีพด้านการเกษตร ซึ่งพระองค์ทรงให้ความสำคัญกับเกษตรกรมาเป็นเวลาช้านานแล้ว ดังจะเห็นได้จากพระบรมราโชวาทเนื่องในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรและอนุปริญญา ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2517 ความว่า

“...เศรษฐกิจของเราขึ้นอยู่กับเกษตรกรมาแต่ไหนแต่ไรแล้ว รายได้ของประเทศที่ได้มาใช้สร้างความสำเร็จด้านต่างๆ เป็นรายได้จากเกษตรกรเป็นส่วนใหญ่ จึงอาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของประเทศต้องอาศัยความสำเร็จของเกษตรกรเป็นสำคัญ...”

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระวิริยะอุตสาหะค้นคว้าทดลองเพื่อการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรอย่างมากมาย ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดทำโครงการเพื่อพัฒนาด้านการเกษตรที่สำคัญอีกหลายโครงการ เช่น โครงการฝนหลวง โครงการพัฒนาแหล่งน้ำ โครงการพัฒนาเกษตรผสมผสานในพื้นที่ต่างๆ ฯลฯ ผลจากการค้นคว้าทดลองด้วยความวิริยะอุตสาหะโดยการปฏิบัติจริงด้วยพระองค์เอง โดยมีพระราชดำริให้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริทหแห่งในภูมิภาคต่างๆ เพื่อทำการทดลองให้ได้มาซึ่งเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับสภาพภูมิศาสตร์ของแต่ละภูมิภาค แต่ต้องเป็นเทคโนโลยีที่ง่ายและประหยัด และเนื่องจากโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริจะต้องสอดคล้องกับความต้องการและประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง หากการดำเนินโครงการจะต้องอยู่ในระบบราชการ ซึ่งต้องเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติที่ทางราชการกำหนดไว้ อาจทำให้ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขบางประการ เช่น กฎเกณฑ์ ระเบียบ งบประมาณ ฯลฯ จนเป็นเหตุให้การดำเนินงานไม่สอดคล้องหรือทันสถานการณ์ที่จำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการอย่าง

รวดเร็ว พระองค์จึงทรงพระราชดำริให้จัดตั้ง “มูลนิธิชัยพัฒนา” ขึ้นด้วยพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์เมื่อปี พ.ศ. 2531 ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือประชาชนในรูปแบบการดำเนินงานพัฒนาในด้านต่างๆ พระองค์ได้ใช้ “มูลนิธิชัยพัฒนา” ทำโครงการทดลองการเกษตรแบบผสมผสานวัดชัยมงคลพัฒนา ซึ่งทำให้พระองค์ได้ทรงค้นพบ “ทฤษฎีใหม่” ในการเกษตรที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ

เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาเมื่อวันจันทร์ที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2538 พระองค์ได้มีพระราชดำรัสแก่ผู้มาเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต เกี่ยวกับ “ทฤษฎีใหม่” ความว่า

“...ทฤษฎีใหม่นี้มีไว้สำหรับป้องกันความขาดแคลน ในยามปกติก็ทำให้ร่ำรวยมากขึ้น ในยามที่มีอุทกภัยก็สามารถที่จะฟื้นตัวได้รวดเร็ว โดยไม่ต้องให้ทางราชการไปช่วยมากเกินไป ทำให้ประชาชนมีโอกาสพึ่งตนเองได้ดี ฉะนั้นจึงได้สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามทฤษฎีใหม่...”

สาระสำคัญของ “ทฤษฎีใหม่” ตามที่พระองค์ทรงมีพระราชดำรัสเป็นทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรทางการเกษตรทั้งดินและน้ำ รวมทั้งการบริหารงานพัฒนาการเกษตรเพื่อใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาน้ำให้แก่เกษตรกรในพื้นที่แห้งแล้งให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพและสามารถพึ่งตนเองได้

จากพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้พระราชทานในโอกาสต่างๆ นั้น พอจะสรุปถึงประโยชน์ของทฤษฎีใหม่ได้ ดังนี้

- 1) ให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอย่างพออยู่พอกินสมควรแก่อัตภาพ ไม่อดอยากและเลี้ยงตนเองได้ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- 2) ในหน้าแล้งมีน้ำน้อย ก็สามารถเอาน้ำที่เก็บไว้ในสระมาปลูกพืชผักต่างๆ ที่ใช้น้ำน้อยได้โดยไม่ต้องเบียดเบียนชลประทาน
- 3) ในปีที่ฝนตกตามฤดูกาลโดยมีน้ำตลอดปี ทฤษฎีใหม่นี้ก็สามารถสร้างรายได้ให้ร่ำรวยขึ้นได้
- 4) ในกรณีที่เกิดอุทกภัยก็สามารถที่จะฟื้นตัวและช่วยตนเองได้ในระดับหนึ่ง โดยทางราชการไม่ต้องช่วยเหลือมากเกินไป อันเป็นการประหยัดงบประมาณด้วย

ดังนั้นการทำเกษตรทฤษฎีใหม่ จึงมีความสำคัญและมีบทบาทต่อภาคการเกษตรซึ่งจะส่งผลดีต่อการเจริญเติบโตของประเทศอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตามต้องมีองค์ประกอบ

หลายประการที่จะทำให้การทำเกษตรวิธีนี้ประสบความสำเร็จและก้าวไปอย่างมั่นคง มีการขยายผลที่เหมาะสมในทุกๆ ด้าน และไม่ขยายผลรวดเร็วเกินไป เกษตรทฤษฎีใหม่ทำให้เกษตรกรได้รับการตอบสนองทั้งด้านส่วนตัวและสังคมได้ในระดับสูง ได้ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากมีน้ำเพียงพอ มีรายได้เพิ่มขึ้น ครอบครัวยังคงมีความสามัคคีในระดับชุมชน เป็นการส่งผลเกื้อกูลซึ่งกันและกัน สภาพพื้นที่ที่เคยแห้งแล้งขาดแคลนน้ำ กลับกลายเป็นพื้นที่อุดมสมบูรณ์มากขึ้น เป็นการรักษาสมดุลให้กับดินและธรรมชาติ

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่และส่งเสริมเกษตรทฤษฎีใหม่ ได้สรุปปัจจัยที่ทำให้ทฤษฎีใหม่ประสบความสำเร็จในเชิงปฏิบัติไว้ห้าประการ คือ

1) การคัดเลือกเกษตรกรกลุ่มเป้าหมาย ควรพิจารณาตามความจำเป็นและความพร้อมของเกษตรกรเอง โดยพิจารณาจากความขยันหมั่นเพียร มีความตั้งใจ มีที่ดินเป็นของตนเอง มีทุนในการดำเนินงานบ้างพอสมควร

2) เกษตรกรควรมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับทฤษฎีใหม่ มีความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพการเกษตรพอสมควร เต็มใจและพร้อมรับวิทยาการใหม่ๆ หากมีความสามารถในการถ่ายทอดวิธีการดำเนินงานให้กับผู้อื่นได้ด้วยแล้วยิ่งเป็นการดี ที่จะช่วยให้เกษตรกรทฤษฎีใหม่ขยายผลได้ตามวัตถุประสงค์ ทั้งด้านความเหมาะสมและระยะเวลาที่วางแผนไว้

3) ทฤษฎีใหม่ต้องอาศัยความร่วมมือกัน การประสานงานกันทั้งภาครัฐ เอกชน ชุมชน และเกษตรกรเองในด้านต่างๆ เช่น งบประมาณการดำเนินงานตามขั้นตอนและการตลาด อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

4) การจัดสรรพื้นที่ ควรพิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมและปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาวะอากาศและภูมิประเทศของแต่ละพื้นที่

5) การดำเนินงานโดยอาศัยกระบวนการกลุ่ม สนับสนุนให้ประชาชนรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมร่วมกันและก่อให้เกิดความสามัคคีภายในกลุ่มก่อน แล้วจึงขยายออกไปนอกกลุ่มในภายหลัง

สำหรับอุปสรรคของการดำเนินงานในการนำทฤษฎีใหม่ไปปฏิบัติ สำนักงาน กปร. สรุปว่ามีห้าประการ คือ

1) ด้านงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณของแต่ละกระทรวงมาไม่พร้อมกันและอาจมีปริมาณเงินจำกัดทำให้งานไม่เป็นไปตามระยะเวลาและแผนงานที่กำหนด

2) การสร้างความเข้าใจแก่บุคคล ทั้งตัวเกษตรกรเองและผู้อื่น ตลอดจนหน่วยงานภายนอกให้เข้าถึงหลักการ แนวความคิด สาระสำคัญของทฤษฎีใหม่ต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์

ที่ดีเพียงพอ ซึ่งในปัจจุบันสังเกตได้ว่า ข่าวสารข้อมูลมีมากขึ้น อย่างไรก็ตามยังมีความเข้าใจที่แตกต่างกันไปเกี่ยวกับเกษตรทฤษฎีใหม่ โดยเฉพาะตัวเกษตรกรเอง บางกลุ่มที่ไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์หลักของทฤษฎีใหม่ที่แท้จริง

3) การที่เกษตรกรมีที่พักอาศัยและผืนนาที่ทำเกษตรทฤษฎีใหม่อยู่คนละที่อาจทำให้เป็นอุปสรรคในการทำเกษตรให้ได้ผลดี

4) เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการฯ ปัจจุบันโดยเฉลี่ยเป็นเกษตรกรที่มีฐานะดี (มีที่นาเฉลี่ย 33 ไร่) การผลิตตามทฤษฎีใหม่อาจเน้นที่การค้ามิใช่การบริโภคเพียงพอเป็นอันดับแรก อย่างไรก็ตามหากสามารถทำให้เกษตรกรเข้าใจอย่างท่องแท้ว่า ควรผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนก่อนจึงนำส่วนเกินออกขายภายนอกได้แล้ว การทำเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ก็ไม่ผิดหลักการแต่อย่างใด

5) เกษตรกรบางรายมีแรงงานในครอบครัวไม่เพียงพอในการทำกิจกรรมตามโครงการฯ หรืออาจมีอายุมาก ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่จะทำการเกษตรในระยะยาวตามลักษณะเกษตรยั่งยืนต่อไป

6) การที่เกษตรกรไม่เข้าใจทฤษฎีใหม่อย่างเพียงพอทำให้มีการใช้ปัจจัยการผลิตอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เมื่อได้รับปัจจัยการผลิตโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ก็อดทิ้งปัจจัยการผลิตเหล่านั้นโดยเปล่าประโยชน์ไม่นำไปเพาะปลูก กรณีนี้จะทำให้ประเทศชาติเสียทรัพยากรไปโดยไม่ควร

ข้อสรุปของสำนักงาน กปร. ทั้งปัจจัยที่ทำให้ทฤษฎีใหม่ประสบความสำเร็จ และปัจจัยที่ทำให้ล้มเหลว เป็นบทเรียนที่เป็นรูปธรรม สรุปจากการศึกษา ค้นคว้า ทดลอง และนำไปปฏิบัติจริง แต่เป็นบทเรียนที่ยังคงจำกัดอยู่ในสำนักงาน กปร. จากการศึกษานโยบายและมาตรการในการส่งเสริมการเกษตรนับตั้งแต่หลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อกลางปี พ.ศ. 2540 ของรัฐบาล นายชวน หลีกภัย จนถึงรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หนึ่งและสอง ซึ่งสิ้นสุดลงในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 มีการนำบทเรียนนี้ไปใช้ในการกำหนดนโยบายและมาตรการส่งเสริมภาคเกษตรน้อยมาก จนกระทั่งถึงนโยบายของรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้มีการแถลงอย่างชัดเจนว่าจะนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ แต่เนื่องจากรัฐบาลชุดนี้ยังคงต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในการสร้างความสมานฉันท์ และการแก้ไขความรุนแรงที่เกิดขึ้นในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงยังไม่ปรากฏรูปธรรมที่ชัดเจนในการแปรนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงแต่อย่างใด



## 3.2 จากทฤษฎีใหม่สู่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

เพียงสองปี หลังจากทรงมีพระราชดำรัสแก่ผู้มาเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท ณ ศาลาดุสิตาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต เกี่ยวกับ “ทฤษฎีใหม่” เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2538 ประเทศไทย ก็ต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ที่ส่งสมมานานจนกระทั่งรัฐบาลในขณะนั้นต้องประกาศลดค่าเงินบาทเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 และในวันที่ 4 ธันวาคม ปีเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำรัสแก่พสกนิกรชาวไทยที่มาเข้าเฝ้าเนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนพรรษา เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก ทั้งจากประชาชนไทยและนานาชาติอารยประเทศ ความว่า

“...การจะเป็นเช่นนั้นไม่สำคัญ สำคัญอยู่ที่เรามีเศรษฐกิจแบบพอมีพอกิน แบบพอมี พอกิน นั้นหมายความว่า อุ่มชูตัวเองได้ ให้มีพอเพียงกับตัวเอง ความพอเพียงนี้ไม่ได้หมายความว่า ทุกครอบครัวจะต้องผลิตอาหารของตัวเอง จะต้องทอผ้าใส่เอง อย่างนั้นมันเกินไป แต่ว่าในหมู่บ้านหรือในอำเภอจะต้องมีความพอเพียงพอสมควร บางสิ่งบางอย่างที่ผลิตได้มากกว่าความต้องการก็ขายได้ แต่ขายในที่ที่ไม่ห่างไกลเท่าไร ไม่ต้องเสียค่าขนส่งมากนัก อย่างนี้ท่านนักเศรษฐกิจต่างๆ ก็มาบอกว่าล้าสมัยจริง อาจล้าสมัย คนอื่นเขาต้องมีการเศรษฐกิจที่ดีต้องมีการแลกเปลี่ยนที่เรียกว่าเป็นเศรษฐกิจการค้า ไม่ใช่เศรษฐกิจความพอเพียง เลย์รู้สึกว่าจะไม่หรรษา แต่เมืองไทยเป็นประเทศที่มีบุญอยู่ที่ว่า ผลิตให้พอเพียงได้ ... ถ้าสามารถที่จะเปลี่ยนไป ทำให้กลับเป็นเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ต้องทั้งหมด แม้แค่ครึ่งก็ไม่ต้อง อาจจะเศษหนึ่งส่วนสี่ ก็สามารถอยู่ได้ การแก้ไขอาจจะต้องใช้เวลา ไม่ใช่ง่าย ๆ โดยมากคนก็ใจร้อนเพราะเดือดร้อน แต่ถ้าทำตั้งแต่เดี๋ยวนี้ ก็สามารถที่จะแก้ไขได้...”

“...คำว่าพอเพียงมีความหมายอีกอย่างหนึ่ง มีความหมายกว้างออกไปอีก ไม่ได้หมายถึงการมีพอสำหรับใช้เท่านั้น แต่มีความหมายว่าพอมี พอกิน ... พอมีพอกินนี้ก็แปลว่า เศรษฐกิจพอเพียงนั่นเอง...”

“... พอเพียงนี้ก็หมายความว่า มีกิน มีอยู่ ไม่ฟุ่มเฟือย ไม่หรูหราก็ได้ แต่ว่าพอแม้บางอย่างอาจจะดูฟุ่มเฟือย แต่ถ้าทำให้มีความสุข ถ้าทำได้ก็สมควร ที่จะทำ...”

“...คนเราถ้าพอในความต้องการก็มีความโลภน้อย เมื่อมีความโลภน้อย ก็เบียดเบียนคนอื่นน้อย มีความคิดทำอะไรต้องพอเพียง หมายความว่า พอประมาณ ไม่สุดโต่ง ไม่โลภอย่างมาก คนเราก็อยู่เป็นสุข...”

จากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อาจสรุปได้ว่าเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาที่ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชนจนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์

เมื่อนำความพอเพียงมาเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงกลายเป็น “เศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งหมายถึงเศรษฐกิจที่สามารถอุ้มชูตัวเองได้ มีความพอเพียงในตัวเอง ผู้ที่ดำเนินวิถีชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจะอยู่ได้โดยไม่เดือดร้อน โดยต้องสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของตนเองให้ดีเสียก่อน คือ ช่วยให้ตัวเองมีพอกินพอใช้ ไม่ใช่มุ่งหวังแต่จะทุ่มเทสร้างความเจริญยกเศรษฐกิจให้รวดเร็วแต่เพียงอย่างเดียว เพราะผู้ที่มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งตนเองย่อมสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าและฐานะทางเศรษฐกิจขั้นที่สูงขึ้นไปตามลำดับต่อไปได้

พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่แนวทางให้กับประชาชนไทยดำรงชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียงโดยการหันกลับมายึดเส้นทางสายกลาง คือ มัชฌิมาปฏิปทา ในการดำรงชีวิตให้สามารถพึ่งตนเองได้ โดยใช้หลักพึ่งตนเองห้าประการ คือ

1) ด้านจิตใจ ทำตนให้เป็นที่พึ่งของตนเอง มีจิตใจที่เข้มแข็ง มีจิตสำนึกที่ดี สร้างสรรค์ให้ตนเองและประเทศชาติโดยรวม มีจิตสำนึกเอื้ออาทร ประณีประนอม ซื่อสัตย์ สุจริต เห็นประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ดังกระแสพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับการพัฒนาคนความว่า

“...บุคคลต้องมีรากทางจิตใจที่ดีคือ ความหนักแน่นมั่นคงในสุจริตธรรม และความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้จนสำเร็จ ทั้งต้องมีกุศโลบายหรือวิธีการอันแยบยลในการปฏิบัติงาน ประกอบพร้อมด้วยจึงจะสัมฤทธิ์ผลที่แน่นอน และบังเกิดประโยชน์อันยั่งยืน แก่ตนเองและแผ่นดิน...”

2) ด้านสังคม แต่ละชุมชนต้องช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายชุมชนที่แข็งแรง เป็นอิสระ ดังกระแสพระราชดำรัสความว่า

“...เพื่อให้งานเรารอดหน้าไปพร้อมเพียงกัน ไม่ลดหลั่น จึงขอให้ทุกคนพยายามที่จะทำงานในหน้าที่อย่างเต็มที่ และให้มีการประชาสัมพันธ์กันให้ดี เพื่อให้งานทั้งหมดเป็นงานที่เกื้อกูลสนับสนุนกัน...”

3) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ใช้และจัดการอย่างฉลาด พร้อมทั้งการเพิ่มมูลค่าโดยให้ยึดหลักการของความยั่งยืนและเกิดประโยชน์สูงสุด ดังกระแสพระราชดำริส์ความว่า

“...ถ้ารักษาสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสม นึกว่าอยู่ได้อีกหลายร้อยปี ถึงเวลานั้น ลูกหลานของเราก็อาจหาวิธีแก้ปัญหาต่อไป เป็นเรื่องของเขา ไม่ใช่เรื่องของเรา แต่เราก็ทำได้ ได้รับความคุ้มครองไว้ให้พอสมควร...”

4) ด้านเทคโนโลยี จากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เทคโนโลยีที่เข้ามาใหม่ มีทั้งดีและไม่ดี จึงต้องแยกแยะบนพื้นฐานของภูมิปัญญาชาวบ้านและเลือกใช้เฉพาะที่สอดคล้องกับความต้องการของสภาพแวดล้อม ภูมิประเทศสังคมไทย และควรพัฒนาเทคโนโลยีจากภูมิปัญญาของเราเองดังกระแสพระราชดำริส์ความว่า

“...การเสริมสร้างสิ่งที่ชาวบ้านชนบทขาดแคลนและต้องการคือ ความรู้ในด้านเกษตรกรรมโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นสิ่งที่เหมาะสม...”

“...การใช้เทคโนโลยีอย่างใหญ่โต เต็มรูป หรือเต็มขนาดในงานอาชีพหลักของประเทศย่อมจะมีปัญหา...”

5) ด้านเศรษฐกิจ แต่เดิมนักพัฒนามักมุ่งที่การเพิ่มรายได้และไม่มีที่การมุ่งที่การลดรายจ่าย ในเวลาเช่นนี้ จะต้องมีการปรับทิศทางใหม่ คือ จะต้องมุ่งลดรายจ่ายก่อนเป็นสำคัญ และยึดหลัก พออยู่ พอกิน พอใช้ และสามารถอยู่ได้ด้วยตนเองในระดับเบื้องต้น ดังกระแสพระราชดำริส์ ความว่า

“...การที่ต้องการให้ทุกคนพยายามที่จะหาความรู้และสร้างตนเองให้มั่นคงนี้เพื่อตนเอง เพื่อที่จะให้ตนเองมีความเป็นอยู่ที่ก้าวหน้า มีความสุข พอมี พอกินเป็นขั้นหนึ่ง และขั้นต่อไป ก็คือให้มีเกียรติว่ายืนได้ด้วยตนเอง...”

“...หากพวกเราร่วมมือร่วมใจกันทำสักเศษหนึ่งส่วนสี่ ประเทศชาติของเรา ก็สามารถรอดพ้นจากวิกฤติได้...”

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เมื่อนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรซึ่งกำลังเผชิญกับวิกฤตหนี้สินและที่ดินทำกิน จะช่วยให้เกษตรกรมีงานทำ มีรายได้ในขณะเดียวกันก็จะช่วยสร้างรากฐานของชนบทให้แข็งแรงเพียงพอที่จะสามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว

ปรัชญาของเศรษฐกิจแบบพอเพียงสำหรับเกษตรกร ตามแนวพระราชดำริตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ “ทฤษฎีใหม่” สามขั้น คือ

ขั้นที่หนึ่ง มีความพอเพียงเลี้ยงตัวเองได้บนพื้นฐานของความประหยัดจัดการใช้จ่าย

ขั้นที่สอง รวมพลังกันในรูปกลุ่ม เพื่อทำการผลิต การตลาด การจัดการรวมทั้งด้านสวัสดิการ การศึกษา การพัฒนาสังคม ฯลฯ

ขั้นที่สาม สร้างเครือข่ายกลุ่มอาชีพและขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้หลากหลาย โดยประสานความร่วมมือกับภาครัฐกิจ ภาคองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคราชการในด้านเงินทุน การตลาด การผลิต การจัดการ และข่าวสารข้อมูล โดยมีนัยสำคัญ คือ

*ประการแรก* เป็นระบบเศรษฐกิจที่ยึดถือหลักการที่ว่า “ตนเป็นที่พึ่งแห่งตน” โดยมุ่งเน้นการผลิตพืชผลให้เพียงพอกับความต้องการบริโภคในครัวเรือนเป็นอันดับแรก เมื่อเหลือจากการบริโภคแล้ว จึงคำนึงถึงการผลิตเพื่อการค้า ผลผลิตส่วนเกินที่ออกสู่ตลาดก็จะเป็นกำไรของเกษตรกร ลักษณะเช่นนี้ เกษตรกรจะกลายเป็นผู้กำหนดหรือเป็นผู้กระทำต่อตลาด แทนที่ว่าตลาดจะเป็นตัวกระทำหรือเป็นตัวกำหนดเกษตรกรดังเช่นที่เป็นอยู่ และหลักใหญ่สำคัญยิ่งคือ การลดค่าใช้จ่าย โดยการผลิตสิ่งอุปโภคบริโภคในที่ดินของตนเอง เช่น ข้าว น้ำปลา ไก่ ไม้ผล พืชผัก ฯลฯ

*ประการที่สอง* เศรษฐกิจแบบพอเพียงให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่มของชาวบ้าน ทั้งนี้ กลุ่มชาวบ้านหรือองค์กรชาวบ้านจะทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ให้หลากหลาย ครอบคลุมทั้งการเกษตรแบบผสมผสาน หัตถกรรม การแปรรูปอาหาร การทำธุรกิจค้าขาย และการท่องเที่ยวระดับชุมชน ฯลฯ เมื่อองค์กรชาวบ้านเหล่านี้ได้รับการพัฒนาให้เข้มแข็งและมีเครือข่ายที่กว้างขวางมากขึ้นแล้ว เกษตรกรทั้งหมดในชุมชนก็จะได้รับการดูแลให้มีรายได้เพิ่มขึ้น รวมทั้งได้รับการแก้ไขปัญหาในทุกๆ ด้าน ซึ่งจะทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเติบโตได้อย่างมีเสถียรภาพ ซึ่งหมายความว่าเศรษฐกิจสามารถขยายตัวภายใต้สถานการณ์ด้านการกระจายรายได้ที่ดีขึ้นพร้อมกันไปด้วย

*ประการที่สาม* เศรษฐกิจแบบพอเพียงตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเมตตา ความเอื้ออาทรและความสามัคคีของสมาชิกในชุมชน ในการร่วมแรงร่วมใจเพื่อประกอบอาชีพต่างๆ ให้บรรลุผลสำเร็จ ประโยชน์ที่เกิดขึ้นจึงมิได้หมายถึงรายได้แต่เพียงมิติเดียว หากแต่ยังรวมถึงประโยชน์ในด้านอื่นๆ ด้วย ได้แก่ การสร้างความมั่นคงให้กับสถาบันครอบครัว สถาบันชุมชน

ความสามารถในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของชุมชนบนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งการรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดั้งเดิมของไทยให้คงอยู่ตลอดไป

### 3.3 บทบาทและความสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียง คือ เศรษฐกิจที่สามารถอุ้มชูตัวเองได้ ให้มีความพอเพียงกับตัวเอง อยู่ได้โดยไม่ต้องเดือดร้อน โดยต้องสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของตนให้ดีเสียก่อน คือ ตั้งตัวได้ ให้มีความพอกินพอใช้ เพื่อที่จะสร้างความเจริญก้าวหน้าและฐานะทางเศรษฐกิจขั้นที่สูงขึ้นต่อไปได้

จากความหมายดังกล่าว ทำให้เศรษฐกิจพอเพียงมีความสำคัญและบทบาทดังนี้

1) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้เกิดการพึ่งตนเองเป็นหลัก เน้นการใช้ศักยภาพของตนแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด เพื่อให้ชีวิตของตนเอง ครอบครัวและชุมชนอยู่รอด พร้อมกับบำรุงรักษาทรัพยากรเหล่านั้นให้คงอยู่สืบไป

2) ทำให้เกิดความเข้มแข็งในจิตใจ โดยยึดหลักการพึ่งตนเอง เมื่อพึ่งตนเองได้แล้วก็จะเกิดความรู้สึกมั่นคงในชีวิต ทำให้จิตใจสงบ เข้มแข็ง ไม่วิตกกังวล

3) เกิดความร่วมมือ ร่วมใจ สัมผัสสามัคคีภายในชุมชนเดียวกัน

4) แก้ปัญหาเศรษฐกิจได้ในระดับหนึ่ง กล่าวคือ ถ้าพอมีพอกินแล้วก็จะทำให้ลดปัญหาความยากจนได้

สำหรับผู้ที่อยู่นอกภาคการเกษตรนั้น เศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำมาใช้เป็นหลักในการดำเนินชีวิตได้ เพราะเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวคิดหรือปรัชญาที่สามารถนำไปเป็นแนวปฏิบัติได้ ไม่ว่าจะอยู่ในกิจกรรมหรืออาชีพใด ก็ต้องยึดวิถีชีวิตของการอยู่แต่พอดี ไม่ฟุ่มเฟือย อย่างไม่ไร้ประโยชน์ ไม่ยึดผลประโยชน์ทางวัตถุเป็นที่ตั้ง ยึดเส้นทางสายกลาง ใช้สติปัญญาในการดำรงชีวิต เจริญเติบโตอย่างค่อยเป็นค่อยไป ไม่นิยมการลงทุนที่ตั้งอยู่บนความเสี่ยง หวังรวยอย่างรวดเร็ว แต่กลับนำไปสู่ความล้มละลายในที่สุด ตั้งอยู่บนหลักของ “รู้ รัก สามัคคี” คือ มีปัญญารู้เท่าทัน ทุกสิ่งทุกอย่างตามความเป็นจริง มีความรักเอื้ออาทรให้แก่ทุกคนซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคี ร่วมมือร่วมใจกัน สามารถใช้สติปัญญาปกป้องตนเองไม่ให้หลงกระแสโลกาภิวัตน์ โดยไม่รู้ถึงเหตุและผลตามสภาพแวดล้อมที่เป็นจริง ให้รู้จักแยกแยะสิ่งดี สิ่งที่เป็นประโยชน์ตามสภาพความเป็นจริงเป็นที่ตั้ง ให้มีความรักความเมตตาที่จะช่วยเหลือสังคมให้รอดพ้นจากภัยพิบัติ และรวมพลังกันด้วยความสามัคคีทุกหมู่เหล่า ขจัดข้อขัดแย้งไปสู่ความประนีประนอม รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

### 3.4 การปฏิบัติตนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

จากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง สามารถสรุปเป็นแนวทางในการปฏิบัติตนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงห้าประการ คือ

1) ยึดความประหยัด ตัดทอนค่าใช้จ่ายในทุกด้าน ลดละความฟุ่มเฟือยในการดำรงชีพอย่างจริงจัง ดังกระแสพระราชดำรัส ความว่า “...ความเป็นอยู่ที่ดีต้องไม่ฟุ้งเฟ้อ ต้องประหยัดไปในทางที่ถูกต้อง...”

2) ยึดถือการประกอบอาชีพด้วยความถูกต้องสุจริต แม้จะตกอยู่ในภาวะขาดแคลนในการดำรงชีพก็ตาม ดังกระแสพระราชดำรัส ความว่า “...ความเจริญของคนทั้งหลาย ย่อมเกิดมาจากการประพฤติชอบและการหาเลี้ยงชีพชอบเป็นหลักสำคัญ...”

3) ละเลิกการแก่งแย่งผลประโยชน์และแข่งขันกันในทางการค้าขายประกอบอาชีพแบบต่อสู้กันอย่างรุนแรง ดังกระแสพระราชดำรัสในเรื่องนี้ ความว่า “...ความสุขความเจริญอันแท้จริงนั้น หมายถึง ความสุขความเจริญที่บุคคลแสวงหาได้ด้วยความเป็นธรรมทั้งในเจตนาและการกระทำ ไม่ใช่ได้มาด้วยความบังเอิญ หรือด้วยการแก่งแย่งเบียดบังมาจากผู้อื่น...”

4) ไม่หยุดนิ่งที่จะหาทางให้ชีวิตหลุดพ้นจากความทุกข์ยาก โดยต้องขวนขวายใฝ่หาความรู้ให้เกิดมีรายได้เพิ่มพูนขึ้นจนถึงขั้นพอเพียงเป็นเป้าหมายสำคัญ ดังกระแสพระราชดำรัสตอนหนึ่ง ที่ให้ความหมายชัดเจนว่า “...การที่ต้องการให้ทุกคนพยายามที่จะหาความรู้และสร้างตนเองให้มั่นคงนี้เพื่อตนเอง เพื่อที่จะให้ตัวเองมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่าหน้าที่มีความสุขพอมือพอกินเป็นขั้นที่หนึ่ง และขั้นต่อไปก็คือให้มีเกียรติว่ายืนได้ด้วยตนเอง”

5) ปฏิบัติตนในแนวทางที่ดี ลดละสิ่งชั่วให้หมดสิ้นไป ด้วยเหตุที่สังคมไทยล่มสลายลงเนื่องจากยังมีบุคคลจำนวนมากมิใช่น้อยที่ดำเนินการโดยปราศจากความละเอียดอ่อนดิน ดังกระแสพระราชดำรัส ความว่า “...พยายามไม่ก่อความชั่วให้เป็นเครื่องทำลายตัว ทำลายผู้อื่นพยายาม ลด พยายามละความชั่วที่ตัวเองมีอยู่ พยายามก่อความดีให้แก่ตัวอยู่เสมอ พยายามรักษาและเพิ่มพูนความดีที่มีอยู่นั้น ในห้องงามสมบูรณ์ขึ้น...”

กล่าวโดยสรุป ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่มีสาระสำคัญดังกล่าวข้างต้น เป็นปรัชญาของการพัฒนาแบบยั่งยืน การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจทางเศรษฐกิจอันเนื่องจากเศรษฐกิจของโลกทั้งโลก ถูกครอบงำด้วยกระแสความโลภที่สอดคล้องกับลัทธิทุนนิยม ซึ่งอาจหลีกเลี่ยงได้ถ้าหากทุกภาคส่วนของสังคมมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงยึดหลักความพอดีกับศักยภาพของตนเอง บนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเอง รวมทั้งมีความเอื้ออาทรต่อคนอื่น ๆ ในสังคมเป็นประการสำคัญ

### 3.5 ความหมายเชิงทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

เอกสารของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง กรอบแนวคิดทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เขียนโดย ปรียานุช พิบูลสุวรรณ ได้วิเคราะห์ความหมายเชิงทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไว้ อย่างน่าสนใจว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาที่ชี้แนะการดำรงอยู่ และการปฏิบัติ ตนในแนวทางที่ควรจะเป็น (Normative) โดยมีพื้นฐานมาจากวิถีชีวิตดั้งเดิมของสังคมไทยที่ มองโลกเชิงระบบที่มีลักษณะพลวัตรและมุ่งเน้นจากการรอดพ้นจากภัยและวิกฤติ เพื่อความ มั่นคงและความยั่งยืนของการพัฒนา โดยมีแนวคิดทางสายกลางเป็นหลักแนวคิดที่สำคัญ

นิยามความพอเพียงจะต้องประกอบด้วยสามคุณลักษณะ คือ ความพอประมาณที่ไม่ มากและไม่น้อยเกินไปในมิติต่างๆ ของการกระทำ ความมีเหตุผลโดยพิจารณาจากเหตุ ปัจจัย และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นๆ อย่างรอบครอบ และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัวเพื่อพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งด้านบวกและด้านลบที่ อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา

เงื่อนไขการประกอบกิจกรรมเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ต้องอาศัยทั้งความรู้เกี่ยวกับวิชา การต่างๆ อย่างรอบด้าน ความรอบคอบที่จะนำความรู้เหล่านั้นมาพิจารณาให้เชื่อมโยงกัน เพื่อประกอบการวางแผน และความระมัดระวังในการนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ และ เงื่อนไขคุณธรรมที่ต้องเสริมสร้าง ประกอบด้วย มีความตระหนักในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์ สุจริต และมีความ อดทน ความเพียร ใช้สติปัญญาและความรอบคอบในการดำเนินชีวิต

ความพอเพียงเป็นทั้งแนวทางปฏิบัติ หรือวิธีการ (Means) และผลของการกระทำ (End) ที่คาดว่าจะได้รับ โดยคำนึงถึงความสมดุล บนพื้นฐานของความพอประมาณอย่างมี เหตุผลและ การสร้างภูมิคุ้มกันที่เหมาะสม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและการพร้อมรับ การเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ความรู้ และเทคโนโลยี

การจำแนกวิเคราะห์ดังกล่าวทำให้สรุปได้ว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีองค์ ประกอบด้านต่างๆ ที่สามารถนำไปใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนากรอบทางทฤษฎีทางเศรษฐ ศาสตร์ได้ นอกจากนี้แล้ว ยังชี้ให้เห็นว่า แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงครอบคลุมความหมายที่ กว้าง โดยเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของประชาชนในทุกๆระดับ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ ในหลายๆ ด้าน ไม่จำกัดเฉพาะภาคเกษตรหรือภาคชนบทเท่านั้น

### 3.6 ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีใหม่และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

จากการศึกษาถึงแก่นแท้ของทฤษฎีใหม่และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สามารถสรุปได้ว่าทฤษฎีใหม่และปรัชญาของเศรษฐกิจ ไม่ใช่สิ่งเดียวกัน แต่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ปรียานุช พิบูลสรวารุ (เฟิงอั้ง) วิเคราะห์ว่า แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและแนวคิดทฤษฎีใหม่มีความเชื่อมโยงกันในเชิงความคิดและหลักปฏิบัติ กล่าวคือ เศรษฐกิจพอเพียงนั้นมีความหมายกว้างกว่าทฤษฎีใหม่ในแง่ที่ว่าเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาหรือกรอบแนวคิดที่กำหนดหลักการและแนวทางปฏิบัติของทฤษฎีใหม่ ในขณะที่แนวพระราชดำริเกี่ยวกับทฤษฎีใหม่เป็นตัวอย่างภาคปฏิบัติของเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งทฤษฎีใหม่และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในบริบทอื่นๆ ได้นอกเหนือจากภาคเกษตรกรรม

จากการค้นคว้าพระบรมราโชวาทของคตต่างๆ พบว่า แนวความคิดเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงมีการพัฒนามาโดยลำดับจนอาจกล่าวได้ว่า เศรษฐกิจพอเพียงมีสองแบบ คือ เศรษฐกิจพอเพียงแบบพื้นฐาน ซึ่งหมายถึงความพอมีพอกิน สามารถพึ่งตนเองได้โดยไม่โลภมากและไม่เบียดเบียนผู้อื่น และเศรษฐกิจพอเพียงแบบก้าวหน้า ซึ่งหมายถึง การแลกเปลี่ยน ร่วมมือช่วยเหลือกัน เพื่อให้ส่วนรวมได้รับผลประโยชน์และนำไปสู่การพัฒนาชุมชนและสังคมให้ยั่งยืน และสามารถสรุปได้ว่า เศรษฐกิจพอเพียงแบบก้าวหน้านี้สามารถควบคู่กับเศรษฐกิจพอเพียงแบบพื้นฐานที่เกื้อกูลกันอย่างสมดุล

ในขณะเดียวกัน แนวพระราชดำริทฤษฎีใหม่ เป็นแนวทางในการพัฒนาที่นำไปสู่ความสามารถในการพึ่งตนเองได้อย่างพอเพียงในระดับต่างๆ อย่างเป็นขั้นตอน โดยไม่ต้องกังวลกับความผันแปรของธรรมชาติ หรือการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายนอกต่างๆ โดยอาศัยความพอประมาณและความมีเหตุผล ความเพียรและความอดทน สติและปัญญา ทฤษฎีใหม่ขั้นที่หนึ่ง ได้แก่ การพึ่งตนเองได้ในระดับบุคคล จึงเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจพอเพียงแบบพื้นฐาน ในขณะที่ทฤษฎีใหม่ขั้นที่สอง ความร่วมมือกันในระดับชุมชน และขั้นที่สาม ระดับสังคมและประเทศนั้น สามารถเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจพอเพียงแบบก้าวหน้า

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญหลายทฤษฎี นอกจากจะครอบคลุมถึงหลักการสำคัญที่เป็นหัวใจของวิชาเศรษฐศาสตร์แล้ว ยังชี้ถึงแนวคิดระบบเศรษฐกิจที่มีความซับซ้อนและลึกซึ้งมากกว่าที่จะอธิบายได้ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่มีอยู่ ในขณะนี้

ในเชิงทฤษฎี สามารถแยกองค์ประกอบของเศรษฐกิจพอเพียงออกเป็นสองกลุ่มได้แก่ ส่วนที่สร้างความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากรในสถานการณ์ที่ปราศจากผลกระทบภายนอก ซึ่งประกอบด้วยความพอประมาณและความมีเหตุผล และส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการสร้าง

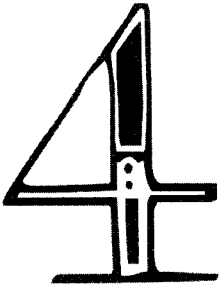


ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรให้พร้อมต่อการรองรับผลกระทบจากภายนอกซึ่งมีความไม่แน่นอน อันได้แก่การมีภูมิคุ้มกันในตัว สำหรับความมีเหตุมีผลในบริบทของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้นมีลักษณะเฉพาะตัว เนื่องจากมีปัจจัยในเรื่องคุณธรรมกำกับควบคู่กับการเดินสายกลาง ในขณะที่คำจำกัดความของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยความมีเหตุมีผลไม่สามารถอธิบายความ มีเหตุมีผลของเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างสมบูรณ์

ส่วนแนวคิดเรื่องระบบภูมิคุ้มกันของเศรษฐกิจพอเพียงและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกันโดยรวม กล่าวคือมีลักษณะในการบริหารความเสี่ยง การกระจายความเสี่ยง การป้องกันความเสี่ยง การลดความเสี่ยง และการสร้างกลไกที่ก่อให้เกิดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ แต่ในรายละเอียดยังมีความแตกต่างกันในด้านของหลักการตัดสินใจ ซึ่งเศรษฐกิจพอเพียงเน้นทางสายกลางที่น่าจะเหมาะสมภายใต้ข้อจำกัดของความไม่แน่นอนในอนาคต

สำหรับเงื่อนไขความรู้และคุณธรรมในระบบเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ประกอบด้วยความรู้สามด้าน คือ ความรอบรู้ในวิชาการต่างๆ รอบคอบในการเชื่อมโยง และระมัดระวังในการนำความรู้ไปใช้ ก็เป็นลักษณะเด่นของเศรษฐกิจพอเพียงที่ไม่ปรากฏในเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก

จากการวิเคราะห์ดังกล่าว สรุปได้ว่า ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมีมุมมองต่างๆ ที่ลึกซึ้ง ซึ่งนอกจากจะครอบคลุมถึงหลักการสำคัญที่เป็นหัวใจของวิชาเศรษฐศาสตร์แล้ว ยังได้ชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนหรือข้อจำกัดของเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่มีอยู่หลายประการ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงครอบคลุมความหมายที่กว้าง โดยเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตของประชาชนทุกระดับไม่จำกัดเฉพาะภาคเกษตรหรือชนบทเท่านั้น จึงสามารถนำไปใช้เป็นพื้นฐานของการกำหนดนโยบาย แผนและมาตรการต่างๆ ในการพัฒนาประเทศ ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ได้



# ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ

ถึงแม้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 ถ้าไม่นับรวมพระปฐมบรมราชโองการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2493 แต่จากการศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) ซึ่งเน้นความเป็นธรรมในสังคมมากกว่าแผนอื่นในอดีต แต่ก็มิได้มีการนำมาใช้เนื่องจากภาวะสงครามกลางเมืองของประเทศ แต่เริ่มเน้นการแก้ปัญหาความยากจนและพัฒนาชนบทอยู่บ้างในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) แต่ก็ได้ลดความสำคัญลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 และ 7 (พ.ศ. 2530-2539) ในทางปฏิบัติ เนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็วอันเป็นผลจากการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศอย่างรวดเร็ว เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2529 เป็นต้นมา จนกระทั่งหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 ซึ่งตรงกับช่วงเริ่มต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) กระบวนทัศน์ของการวางแผนเริ่มเปลี่ยนแปลงไปเป็นการให้ความสำคัญกับคนมากกว่าการมุ่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ได้มีการอัญเชิญปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น เมื่อทำการวิเคราะห์แผนพัฒนาฯ ทั้ง 10 แผน จึงสามารถแบ่งพัฒนาการของแผนเป็นสี่ช่วง คือ

## 4.1 ช่วงที่หนึ่ง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 - ฉบับที่ 4 เน้นการสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2504-2524) รวมเวลาทั้งสิ้นสองทศวรรษพอดี โดยสองแผนแรกคือแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514) เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในการรองรับยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า แผนฉบับต่อมาคือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) เป็นแผนที่เริ่มกำหนดเป้าหมายหลักและกลยุทธ์การลดช่องว่างระหว่างรายได้และความเป็นอยู่ของประชาชนในภูมิภาคและชนบท และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) ซึ่งเป็นช่วงของสงครามเย็นที่มีการต่อสู้ทั้งทางอุดมการณ์และทางการทหารระหว่างรัฐบาล ที่ยึดมั่นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแนวทางทุนนิยมเสรีกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยที่มีอุดมการณ์แบบสังคมนิยมเป็นผลให้แนวทางการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 มุ่งเน้นการช่วงชิงประชาชนให้มาสนับสนุนการพัฒนาตามแนวทางทุนนิยมเสรีของรัฐ แผนพัฒนาฉบับนี้จึงกำหนดยุทธศาสตร์สร้างความเป็นธรรมในสังคม ด้วยการลดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจของประชากรให้น้อยลง และกำหนดแนวทางการพัฒนาส่วนรวมที่เน้นการกระจายรายได้และการพัฒนาภาคและท้องถิ่นอย่างเป็นระบบขึ้นเป็นครั้งแรก มีเป้าหมายที่จะขจัดความยากจนในพื้นที่ชนบทและเขตเมืองที่มีปัญหาเศรษฐกิจและการว่างงานสูง โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือซึ่งเป็นพื้นที่ที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมีฐานที่มั่น รวมทั้งมีปฏิบัติการทางการทหารและการเผยแพร่อุดมการณ์สังคมนิยมกับประชาชนที่ยากจนในชนบทค่อนข้างมาก ยุทธศาสตร์การพัฒนาจึงมีการเน้นพัฒนาพื้นที่เฉพาะที่มีปัญหาความยากจน ปัญหาสังคมและความมั่นคง ด้วยมาตรการปรับปรุงโครงสร้างการผลิต ทั้งการกระจายและการเพิ่มผลผลิตในภาคเกษตร การเชื่อมโยงภาคเกษตรกับอุตสาหกรรม การแปรรูปการเกษตรและใช้วัตถุดิบในท้องถิ่นที่จะก่อให้เกิดการมีงานทำ แต่ในทางปฏิบัติมิได้นำแผนดังกล่าวมาใช้อย่างจริงจัง เพราะเป็นช่วงรัฐบาลเผด็จการทหารและหวังปราบคอมมิวนิสต์ด้วยวิธีการทางทหารเป็นหลัก

แม้ว่าการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 จะมุ่งเน้นการวางรากฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อเร่งรัดให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจส่วนรวม และเริ่มให้ความสำคัญกับการลดช่องว่างระหว่างรายได้ แต่ผลการพัฒนาในสองทศวรรษแรก (พ.ศ. 2504 - 2524) ของการวางแผน ชี้ให้เห็นว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ขาดความสมดุล ประกอบกับการวางแผนในช่วงนี้เป็นกำหนัดจากส่วนกลาง เทคนิคการวางแผนยังจำกัดเฉพาะการพัฒนารายสาขาและเน้นการจัดทำโครงการ

โดยภาครัฐเป็นลำดับ โดยขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ทำให้การปฏิบัติตามแผนไม่บรรลุผลเท่าที่ควร แม้จะทุ่มเทการพัฒนาจนสามารถลดสัดส่วนประชากรที่อยู่ในข่ายยากจนทั่วประเทศ จากร้อยละ 57 ในปี พ.ศ. 2505 - 2506 เหลือเพียงร้อยละ 39 ในปี พ.ศ. 2511 - 2512 และร้อยละ 31 ในปี พ.ศ. 2518 - 2519 แต่ก็ยังมีประชากรที่ยังยากจนอยู่อีกหนึ่งในสามของประชากรทั้งประเทศและกว่าร้อยละ 90 อยู่ในชนบท

## 4.2 ช่วงที่สอง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 - ฉบับที่ 6 เน้นการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและการลดความยากจนในพื้นที่เป้าหมาย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) เป็นระยะของการปรับกลยุทธ์การพัฒนาที่หันมายึดพื้นที่เป็นหลักในการสร้างสมดุลของการพัฒนา เน้นการกระจายรายได้และความเจริญเติบโตไปสู่ภูมิภาคในการแก้ปัญหาความยากจนในชนบท โดยเริ่มมีการกำหนดนโยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่ ที่มุ่งแก้ไขปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่เป้าหมายชนบทยากจนใน 37 จังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรก และได้เริ่มใช้ระบบการบริหารการพัฒนาชนบทภายใต้ “คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ” (กชช.) ซึ่งเป็นองค์การประสานงานระดับชาติที่มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับตำบล การดำเนินงานในช่วงนี้ ทำให้เกิดการปรับปรุงทั้งแนวทางการบริหาร การพัฒนาระบบข้อมูล การกำหนดนโยบาย การจัดสรรโครงการและการดำเนินโครงการพัฒนาชนบทในระดับต่างๆ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนิน แผนงานโครงการอย่างเป็นขั้นตอนและต่อเนื่องในแผนต่อไป

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) เริ่มให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการวางแผนจากระดับล่าง มุ่งการกระจายรายได้และความเจริญเติบโตไปสู่ภูมิภาค และชนบทมากขึ้น มีการขยายพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาชนบทเพื่อลดความยากจนให้ครอบคลุมชนบททั่วประเทศ โดยสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชนให้มากขึ้น และให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหการผลิตด้านเกษตรกรรม การส่งเสริมการตลาด การจ้างงาน เพื่อให้ประชาชนมีอาหารเพียงพอต่อการบริโภค มีรายได้เพิ่มขึ้น สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมในการดำรงชีวิต และสามารถพึ่งพาตนเองให้ได้มากที่สุด นอกจากนี้ได้ดำเนินการบริหารการพัฒนาชนบทที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น มีการพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารงาน เช่น มีระบบข้อมูล กชช. 2 ค และเริ่มใช้ระบบข้อมูลจปฐ. และใช้แผนพัฒนาจังหวัดเป็นเครื่องมือกระจายอำนาจให้จังหวัดกำหนดพื้นที่เป้าหมายของตน แต่เป้าหมายดังกล่าวในทางปฏิบัติมิได้บรรลุผลมากนักเนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจมีผลทำให้เกษตรกรจำนวนมากขายที่ดินเดิมและบุกเบิกพื้นที่ป่าเพื่อเป็นที่ทำกินใหม่

ในระยะ 10 ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2525-2535) นับได้ว่ามีการแปลงแผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทรวมทั้งการลดความยากจนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ แต่นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนายังคงเป็นไปในแนวทางเดิมคือการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก และการดำเนินงานก็ยังคงมีลักษณะแยกส่วนเป็นรายสาขาอยู่มาก การที่ทุนจากต่างประเทศไหลเข้ามาในช่วงแผนดังกล่าว ทำให้อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับสูง แต่เป็นการเจริญเติบโตแบบฟองสบู่ ไม่มีฐานที่มั่นคงเนื่องจากส่วนหนึ่งเป็นการลงทุนทางการเงินเป็นสำคัญ เกิดเป็นปัญหาความไม่สมดุลของการพัฒนา ความเหลื่อมล้ำของรายได้มีมากขึ้น มีปัญหาการขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น

### 4.3 ช่วงที่สาม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 - ฉบับที่ 8 เน้นการกระจายรายได้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

ผลของการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) จึงได้เริ่มมีแนวคิด “การพัฒนาอย่างทั่วถึง” ขึ้น โดยกำหนดวัตถุประสงค์การพัฒนาที่มุ่งให้เกิดความสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับการกระจายรายได้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม โดยได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายการกระจายรายได้และกำหนดแนวนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่มีลักษณะผสมผสานเชื่อมโยงระหว่างสาขาและพื้นที่อย่างเป็นระบบชัดเจนขึ้น การดำเนินยุทธศาสตร์ลดความยากจนใช้แนวทางการกระจายรายได้และการกระจายผลการพัฒนาสู่ภูมิภาคและชนบท ควบคู่ไปกับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ในภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งยังเป็นครั้งแรกที่ให้ความสำคัญและเริ่มมีนโยบายในการพัฒนาแก้ไขปัญหาคอนจันในเมือง เน้นการเพิ่มรายได้และความมั่นคงทางอาชีพ ที่อยู่อาศัย และการยกระดับคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติ “โครงการพัฒนาคนจนในเมือง” พร้อมทุนประเดิมจำนวน 1,250 ล้านบาท เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 เป็นผลให้มีการจัดตั้ง “สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.)” เป็นหน่วยงานพิเศษสังกัดการเคหะแห่งชาติดำเนินงานภายใต้หลักการที่เมืองคกรชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาและมีกระบวนการยอมรับและเชื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการพัฒนา ปัจจุบัน (พ.ศ. 2549)

พชม. เปลี่ยนเป็นสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนอยู่ภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ถึงแม้จะมีความพยายามแก้ปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบมากขึ้น เนื่องจากฐานะการคลังของรัฐอันเป็นผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ภาพเศรษฐกิจโดยรวมกับมีความเสี่ยงจากการลงทุนทางการเงินในสัดส่วนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 สถาบันการเงินภาคเอกชนล้มละลายจากการลงทุนที่มีความเสี่ยงมากเกินไป ขณะที่มิตันทุนการผลิตค่อนข้างสูงอันเป็นผลจากอัตราดอกเบี้ยในประเทศและผลตอบแทนการลงทุนประเภทเก็งกำไรในอัตราสูง คือ ในปี พ.ศ. 2539 การส่งออกชะลอตัวลง นักวิชาการจำนวนมากวิเคราะห์ว่าเกิดจากยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่สมดุล เกิดช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท ระหว่างคนรวยกับคนจน ส่งผลถึงสัญญาณอันตรายเมื่อเงินทุนต่างประเทศเริ่มไหลออกโดยรัฐบาลยังคงตรึงค่าเงินบาทไว้ในอัตราแลกเปลี่ยนเดิม คือ 25 บาท ต่อหนึ่งดอลลาร์สหรัฐ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) เป็นแผนที่อยู่ในช่วงของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย นับเป็นจุดเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนการพัฒนาประเทศที่เน้น “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และใช้ปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม มีกระบวนการพัฒนาที่เชื่อมโยงกันในทุกเรื่อง และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคมมีส่วนร่วม ในทุกขั้นตอนของการพัฒนา นอกจากนี้ยังเป็นแผนแรกที่ได้กำหนดแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่ยึดหลักการ พื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วม (Area Function-Participation : AFP) ทั้งหมดเป็นการสรุปบทเรียนจากความผิดพลาดของการดำเนินตามแผนพัฒนาที่ผ่านมาเป็นระยะเวลากว่าสามทศวรรษอันนำไปสู่ข้อสรุปที่ว่า “เศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน”

การเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงเป็นลำดับ ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ไม่ได้คำนึงถึงต้นทุนของทรัพยากรเหล่านั้น ตลอดจนมองข้ามคุณค่าของความเป็นคน ละเลยภูมิปัญญาท้องถิ่น และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในบริบทที่สอดคล้องกับความเป็นจริง กลยุทธ์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงแตกต่างจากอดีตที่ผ่านมา โดยในแผนนี้ได้กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาอย่างเป็นองค์รวมและมีเป้าหมายชัดเจนที่มุ่งจะลดความยากจนทั้งในเมืองและชนบท ทั้งนี้เนื่องมาจากการทำความเข้าใจปัญหาความยากจนในช่วงนี้ มิได้เฉพาะความขาดสนด้านรายได้ แต่มองครอบคลุมถึงความยากจนในเชิงโครงสร้างที่เกิดจากความขาดสนในหลายมิติที่มีผลทำให้คนขาด

ศักยภาพในการดำรงชีวิต โดยคนส่วนใหญ่ขาดการศึกษาหรือได้รับการศึกษาน้อย ขาดที่ทำกินหรือมีที่ทำกินขนาดเล็ก ขาดการรวมกลุ่มและขาดข้อมูลข่าวสารความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ขณะที่มีการะการพึ่งพิงสูงและไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐและความช่วยเหลือต่างๆ ของรัฐ ยกเว้นบริการด้านสุขภาพ ที่ช่วยให้คนชนบทและคนยากจนจำนวนหนึ่งสามารถเข้าถึงได้บ้าง แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) แผนฉบับนี้อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นแผนแรกๆ ที่ดำเนินตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงแต่ยังไม่มีมีการเรียกชื่อแผนนี้อย่างเป็นทางการ เพราะคำว่า “เศรษฐกิจพอเพียง” ยังไม่มีความเข้าใจแพร่หลายในช่วงการจัดทำแผนในปี พ.ศ. 2538 แต่มีข้อสังเกตว่าหากสามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ น่าจะส่งผลต่อการลดความยากจนลงได้ แต่เมื่อเริ่มใช้แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ในปี พ.ศ. 2540 ก็ได้เกิดปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ทำให้ปัญหาความยากจนกลับเพิ่มขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยในช่วงสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 มีสัดส่วนคนจนร้อยละ 11.4 ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีจำนวน 6.8 ล้านคน แต่หลังจากวิกฤติเศรษฐกิจ สัดส่วนคนจนกลับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15.9 คิดเป็นคนจน 9.9 ล้านคนในปี พ.ศ. 2542 โดยคนจนส่วนใหญ่ ร้อยละ 69 ประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรม

จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ทำให้ต้องปรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เปลี่ยนวิกฤติที่เกิดขึ้นให้เป็นโอกาสในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายประชาสังคม โดยผ่านกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ส่งผลให้ชุมชนและประชาคมในระดับต่างๆ ได้มีโอกาสเพิ่มพูนศักยภาพในการเรียนรู้และเลือกตัดสินใจ หาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพของตนเองมากยิ่งขึ้น ผลก็คือมีชุมชนที่เข้มแข็งเพิ่มขึ้นในช่วงแผนดังกล่าว

#### **4.4 ช่วงที่สี่ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และฉบับที่ 10 ัญญาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศ**

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2544 - 2549) จัดทำขึ้นในช่วงของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร สมัยแรก เป็นแผนที่เน้นให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย” โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบองค์รวมและการพัฒนาอย่างมี “ดุลยภาพ” ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คนในสังคมมีความสุขถ้วนหน้า สามารถพึ่งตนเองและก้าวทันโลก โดยยังคงรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นไทย จึงกำหนดเป้าหมายการพัฒนาประเทศใหม่ จากเดิมที่มุ่งสร้างความรู้ร่ำรวยด้วยการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ไปสู่การพัฒนาประเทศที่มีรากฐานที่เข้มแข็ง มีการกระจายผลประโยชน์ได้อย่าง

ทั่วถึง สามารถแก้ปัญหาความยากจนและกระจายรายได้ รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสในการพึ่งตนเอง พร้อมทั้งยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศ จุดเด่นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 คือ การนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศอย่างเป็นทางการในครั้งแรก เพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจมหภาคและเศรษฐกิจชุมชนให้เกื้อกูลกัน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 ได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศในอนาคต 20 ปี มีจุดมุ่งหมายเน้นการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย” จึงได้กำหนดสภาพสังคมไทยที่พึงประสงค์ โดยมุ่งพัฒนาสู่ “สังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ” ในสามด้าน คือ สังคมคุณภาพ สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ และสังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน

เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของวิสัยทัศน์ร่วม ภายใต้ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และสังคมไทยที่พึงประสงค์ในอนาคต แผนพัฒนาฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) จึงกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาประเทศไว้สี่ประการคือ

- 1) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน
- 2) เพื่อวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็งยั่งยืน สามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลก
- 3) เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกระดับ
- 4) เพื่อแก้ปัญหาความยากจน เพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการพึ่งพาตนเอง

เป้าหมายของการพัฒนาที่กำหนดไว้ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ คือ

- 1) เป้าหมายคุณภาพทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาคให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพและเสถียรภาพ
- 2) เป้าหมายยกระดับคุณภาพชีวิตให้ประเทศไทยมีโครงสร้างประชากรที่สมดุลและขนาดครอบครัวที่เหมาะสม
- 3) เป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี
- 4) เป้าหมายการลดความยากจน

ภายใต้วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินงานในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา 7 ยุทธศาสตร์ ซึ่งหากใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นกรอบในการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์แล้ว พบ



ว่า ยุทธศาสตร์ที่น่าจะเกี่ยวข้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยตรง ได้แก่

- 1) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี
- 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม
- 3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้าง การพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน และ
- 4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เน้นการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนสอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่อัญเชิญมาเป็นปรัชญานำในการพัฒนาประเทศ ในขณะที่เดียวกันอีกสามยุทธศาสตร์ที่เหลือ ได้แก่

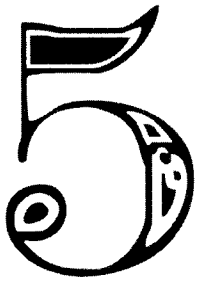
- 5) ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม
  - 6) ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และ
  - 7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- กลับกลายเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ต้องแข่งขันกับต่างประเทศในด้านการเพิ่มผลผลิต การสร้างอำนาจต่อรองทางการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ และการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มุ่งประสิทธิผลให้นำไปประยุกต์ใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ ทั้งหมดนี้ถ้านำมาปฏิสัมพันธ์อย่างสมดุลโดยคำนึงถึงช่วงของการเปลี่ยนผ่านย่อมช่วยให้เกิดดุลยภาพได้ในกรอบของเศรษฐกิจพอเพียงได้ แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นการนำเศรษฐกิจฐานรากไปหนุนเสริมให้เศรษฐกิจแข่งขันมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ซึ่งล้วนเป็นการมุ่งไปสู่เป้าหมายที่มีทิศทางตรงกันข้ามกับเศรษฐกิจพอเพียงทั้งสิ้น

ถึงแม้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) จะเป็นแผนในการปรับทิศทางการพัฒนาประเทศมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม เน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา แต่เนื่องจากรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สมัยแรก เน้นการพัฒนาศักยภาพของประเทศให้สามารถการแข่งขันทางเศรษฐกิจ การลงทุน และการค้าทั้งในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และระดับโลก ถึงแม้จะมีกลยุทธ์พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากมากกว่าที่เคยมีมาในอดีต แต่จุดเน้นขั้นสุดท้ายยังคงเป็นการเพิ่มอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพึ่งการลงทุนจากต่างชาติเป็นหลัก ส่งเสริมการผลิตสินค้าที่เน้นการส่งออกเพิ่มขึ้นเป็นสำคัญ มากกว่าการสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจด้วยการพึ่งตนเองและสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ ดังที่กำหนดไว้ในแผนการส่งเสริมเศรษฐกิจในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไม่ได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง แม้ว่าได้มีการอัญเชิญปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการพัฒนา มีผลทำให้ชนบทไม่สามารถพึ่งตนเองได้ อีกทั้งยังมีความจำเป็นที่ต้องพึ่งความช่วยเหลือจากรัฐมากกว่าเดิมอีก

สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ซึ่งจัดทำขึ้นในช่วงของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สมัยที่สอง ได้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งสู่ความ “มั่งคั่ง มั่นคง และยั่งยืน” โดยยังคงนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยจะสร้างความสมดุลของการพัฒนาให้เกิดขึ้นในทุกมิติ ขณะเดียวกันจะสร้างความพอดีระหว่างความพอเพียงกับการแข่งขันเนื่องจากได้ละเลยเป้าหมายนี้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ภายใต้การคำนึงถึงสภาวะการเปลี่ยนแปลงของบริบทการพัฒนาในทุกด้านอย่างครบถ้วนและเป็นองค์รวม บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ภาพรวมของการพัฒนาสังคมจะให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มุ่งสู่สังคมความรู้ที่มีคุณภาพ พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้สนับสนุนวิถีชีวิตด้านเศรษฐกิจแข่งขันและด้านเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมบทบาทขององค์กรชุมชน สังคมร่วมสร้างสังคมด้วยความรู้ ด้วยคุณภาพ ในด้านเศรษฐกิจจะยังคงสร้างความเจริญเติบโตควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การสร้างสรรคคุณค่า (value creation) ของผลผลิตเพื่อให้แข่งขันได้ในเวทีโลก การเปลี่ยนแปลงบริบทของโลกทำให้ต้องวางยุทธศาสตร์ในการปรับตัวเพื่อให้ “รู้เรา รู้รอบด้าน และรู้รอบโลก” โดยเฉพาะอย่างยิ่งเราจะต้องเร่งแก้ไขปัญหาค่าความยากจนซึ่งยังคงเป็นกลุ่มใหญ่ของประเทศ ให้มีรายจ่ายลดลงและเพิ่มรายได้ในภายหลัง จะเห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาประเทศ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) จะสามารถสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาตามกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งยังมีความจำเป็นในระยะเปลี่ยนผ่าน โดยเน้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกชนิดที่จะต้องถูกควบคุมโดยแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง พร้อมกับการสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง ให้ประชาชนในภาคดังกล่าวสามารถพึ่งตนเองได้ ผลจากการปฏิบัติจะดำเนินการให้เป็นไปตามแผนได้หรือไม่ นั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับการบริหารของรัฐบาลแล้ว ยังมีปัจจัยของสถานการณ์แวดล้อมทางการเมืองซึ่งเป็นตัวแปรที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก

รัฐบาลชุดปัจจุบันที่มีพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี มีระยะเวลาในการบริหารประเทศเพียงปีเศษ รัฐบาลชุดต่อไปที่จะมาจากการเลือกตั้งจะมีความเข้าใจจะนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศให้บรรลุผลอย่างแท้จริงได้หรือไม่ จากผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคมที่ผ่านมา คาดได้ว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) คงไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลเท่าที่ควร เหมือนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ที่ผ่านมา





# นโยบายของรัฐที่มีผลต่อเศรษฐกิจพอเพียง

นับตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2540 อันเป็นผลจากวิกฤตเศรษฐกิจที่มีจุดเริ่มต้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ทรงชี้แนะให้ประชาชนไทยหันกลับมาดำเนินชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง นับตั้งแต่นั้น เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2550) ประเทศไทยอยู่ภายใต้การบริหารของ 4 รัฐบาล คือ รัฐบาลซึ่งมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีหนึ่งสมัย และรัฐบาลซึ่งมี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีสองสมัย และรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ มีอายุเพียง 5 เดือน ภายใต้ของเขตของงานวิจัยนี้ (ตุลาคม พ.ศ. 2549 - กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550) โดยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ได้ประกาศที่จะเป็นรัฐบาลชั่วคราวเพียงปีกว่าเพื่อสร้างความสมานฉันท์ในประเทศ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และจัดให้มีการเลือกตั้งหลังจาก รัฐธรรมนูญได้ผ่านสภานิติบัญญัติแล้ว การศึกษาในครั้งนี้จะแบ่งวิเคราะห์นโยบายเป็นสามรัฐบาลคือ นโยบายของรัฐบาลชวน นโยบายของรัฐบาลทักษิณหนึ่ง และสอง และนโยบายของรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

## 5.1 นโยบายของรัฐบาลชวน หลีกภัย (พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 – มกราคม พ.ศ. 2544)

รัฐบาลชวน เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2540 ในช่วงที่วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจกำลังเป็นปัญหาอย่างรุนแรง ซึ่งเป็นช่วงเวลาเริ่มต้นการใช้งบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2541 การใช้จ่ายเงินงบประมาณปี พ.ศ. 2541 ของรัฐบาลชวน จึงเป็นการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยรัฐบาลดังกล่าวมิได้เป็นผู้กำหนดนโยบายเอง

รัฐบาลชวณ เป็นผู้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นของตนเอง เริ่มในปีงบประมาณ พ.ศ. 2542, 2543 และ 2544 อย่างไรก็ตามก็ตั้งงบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. 2544 ซึ่งนายชวณ หลีกภัย แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2543 นั้น รัฐบาลชวณ มีโอกาสใช้งบประมาณดังกล่าวเพียง 7 เดือน เพราะในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 รัฐบาลซึ่งมี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ก็เข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินแทน

นายชวณ หลีกภัย ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 โดยแบ่งนโยบายออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง นโยบายการเมือง การปกครอง การบริหารราชการ ความมั่นคงและการต่างประเทศ ส่วนที่สอง นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีรายละเอียดของนโยบายแต่ละส่วน ดังนี้

### **5.1.1 นโยบายการเมือง การปกครอง การบริหารราชการ ความมั่นคง และการต่างประเทศ**

รัฐบาลชวณสอง เน้นการปฏิรูปทางการเมือง โดยจะเร่งรัดการออกกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายอื่นๆ เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 สำหรับการปฏิรูประบบบริหารราชการเน้นการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองและการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ในด้านนโยบายความมั่นคงนั้น รัฐบาลมุ่งสานต่อนโยบายความมั่นคงที่ดำเนินการมาก่อนแล้ว โดยกำหนดนโยบายเพิ่มเติมและปรับเปลี่ยนบางประการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ความมั่นคงในภูมิภาคและในโลก ตลอดจนสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคม สำหรับด้านนโยบายการต่างประเทศ รัฐบาลยึดมั่นในพันธกรณีที่มีตามกฎบัตรสหประชาชาติ สนธิสัญญาและความตกลงต่างๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

### **5.1.2 นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม**

ในส่วนนี้รัฐบาลได้แบ่งนโยบายโดยใช้เงื่อนไขเวลาเป็นข้อกำหนดแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ

1) **นโยบายเร่งด่วน: การเสริมสร้างเสถียรภาพและความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจ** รัฐบาลจะเน้นการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินและการเสริมสร้างสภาพคล่องทางธุรกิจ รักษาเงินทุนสำรองระหว่างประเทศให้อยู่ในระดับที่เพียงพอต่อการสร้างความเชื่อมั่นพยายามหารายได้ที่เงินตราต่างประเทศเพิ่ม ในเรื่องการบริหารงบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลจะดำเนินการโดยยึดเงื่อนไขที่ตกลงไว้กับกองทุนการเงินระหว่างประเทศเป็นหลัก และประการสำคัญก็คือ รัฐบาลจะส่งเสริมการประหยัดให้กับทั้งหน่วยงานของรัฐ เอกชน และ

ประชาชนโดยทั่วไป สำหรับการบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดกับประชาชน รัฐบาลจะเน้นบรรเทาปัญหาการว่างงาน ปัญหาค่าครองชีพ และปัญหาสังคม

## 2) นโยบายในระยะปานกลาง: การปรับโครงสร้างและการพัฒนาสังคม

รัฐบาลมุ่งเน้นการวางรากฐานเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันพร้อมๆ กับการเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจต่อเนื่องอย่างเร่งด่วน โดยเน้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคมทุกแขนง เพื่อรับรองการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและสานต่อนโยบายการกระจายความเจริญและกระจายรายได้ไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึง แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดของงบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลจึงจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง และกำหนดทิศทางการดำเนินการที่ชัดเจน ดังนี้

(1) การเสริมสร้างแหล่งเงินทุนเพื่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลจะพัฒนาตราสารทางการเงินและพันธบัตรเพื่อระดมทุนมาใช้ในสาขาการพัฒนาที่สำคัญ จะดำเนินการให้รัฐวิสาหกิจที่มีความพร้อมจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และจะดูแลการใช้เงินกู้จากธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาเอเชียให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

(2) การปรับโครงสร้างการผลิต โดยจะเน้นการปรับโครงสร้างด้านการเกษตรด้านอุตสาหกรรม และการบริการ

(3) การเพิ่มศักยภาพของพื้นที่เขตเศรษฐกิจเฉพาะการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นฐานการผลิตด้านอุตสาหกรรมหลักของประเทศ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น ดึงดูดการลงทุนและการรวมกลุ่มพัฒนาวงจรรวมอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ นอกจากนี้จะเร่งรัดการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและพื้นที่ต่อเนื่อง เพื่อรองรับความเจริญเติบโตจากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้โครงการความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค

(4) รัฐบาลจะปรับโครงสร้างพื้นฐานในด้านการขนส่ง ด้านการสื่อสาร ด้านพลังงาน และด้านสาธารณสุข

(5) การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รัฐบาลจะส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี เป็นเครื่องมือเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิต ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การถ่ายทอดเทคโนโลยี เร่งรัดให้มีการผลิตและพัฒนาบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่อง

(6) รัฐบาลจะพัฒนาคนและสังคมในเจ็ดด้าน ดังต่อไปนี้ คือ แรงงาน การศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม การกีฬา สุขภาพอนามัย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการคุ้มครองผู้บริโภค

(7) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลจะสนับสนุนมาตรการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงสมรรถภาพของดินและศักยภาพของพื้นที่ ส่งเสริมการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ทั้งป่าบกและป่าชายเลน เร่งรัดการอนุรักษ์ ควบคุม ดูแลแหล่งน้ำ มิให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม เร่งรัดการกระจายอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้ท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

จากคำแถลงนโยบายดังกล่าว จะเห็นได้ว่า นโยบายของรัฐบาลชวนสอง ช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ เป็นนโยบายที่มุ่งการฟื้นฟูเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและปรับกรอบเศรษฐกิจมหภาคใหม่ เพื่อดึงดูดการลงทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังจะเร่งรัดการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพในการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งให้เศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้นในปี พ.ศ. 2542 เทียบกับการหดตัวทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2541 ดังนั้นการจัดสรรงบประมาณเพื่อรองรับนโยบายประจำปี 2542 รัฐบาลชวนสองจึงได้กำหนดมาตรการสำหรับรายจ่ายงบประมาณไว้สองมาตรการ ดังนี้ คือ

1) มาตรการเร่งด่วน

- (1) การเพิ่มขีดความสามารถในการส่งออก
- (2) การส่งเสริมการท่องเที่ยวและบริการ
- (3) การลดผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ

2) มาตรการหลัก

- (1) การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
- (2) การพัฒนาคนและสังคม
- (3) การปรับระบบบริหารและการจัดการของรัฐ

ในมาตรการเร่งด่วนและมาตรการหลัก เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยหารายได้ที่เป็เงินตราจากต่างประเทศเป็นหลักพร้อมกับลดผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งอาจจะถือได้ว่าอยู่ในแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงได้ถ้าสามารถดำเนินการได้อย่างสมดุล โดยไม่จำเป็นต้องมีคำว่า “เศรษฐกิจพอเพียง”

สำหรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2543 นั้น รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณสำหรับการสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยกำหนดลงในรายละเอียดว่าจะให้ความสำคัญในสามเรื่องดังนี้ คือ

- 1) การดำเนินการต่อเนื่องเพื่อลดผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจต่อคนและสังคม
- 2) การปรับปรุงระบบบริหารและจัดการภาครัฐ
- 3) การสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยการเพิ่มศักยภาพคนและสังคม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

ในหัวข้อ “การเพิ่มศักยภาพคนและสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” รัฐได้กำหนดไว้ ในข้อ 3.3 ว่า “แก้ไขปัญหาความยากจนและชุมชนชนบทให้สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยใช้ระบบเศรษฐกิจพอเพียง” แต่ไม่ได้ให้รายละเอียดหรือมีหัวข้อย่อยอธิบายไว้แต่อย่างใด คาดว่าอาจจะเป็นเพราะในขณะนั้นความชัดเจนในเรื่องนี้ยังไม่มากนัก แต่ถือได้ว่า การเพิ่มศักยภาพคนและสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นก็คือแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอยู่แล้ว

สำหรับมาตรการในการลดผลกระทบทางสังคมของรัฐบาลชวนสองมีการดำเนินการ ดังนี้ (ธารินทร์ นิมมานเหมินท์, พิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล และพิสิฐ ลี้อาธรรม, 2544, น. 31-32)

- 1) เพิ่มงบประมาณเพื่อใช้ในการบรรเทาผลกระทบทางสังคมและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ
- 2) ออกมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ (โครงการเงินกู้มียาชาวา) เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยเน้นการสร้างงานและการลงทุน เพื่อบรรเทาผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจ โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายที่ยากจน
- 3) โครงการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project : SIP) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงาน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและยากจน เพื่อปฏิบัติการให้บริการทางสังคม เพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจการให้บริการทางสังคม และเพื่อปรับปรุงการให้บริการทางสังคมที่มีประสิทธิภาพ
- 4) โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางสังคม (Social Sector Program Loan) เพื่อลดผลกระทบทางสังคมในสามด้านหลัก ได้แก่ ตลาดแรงงานและสวัสดิการสังคม การศึกษาและสาธารณสุข
- 5) มาตรการเสริมการพัฒนาชนบทและชุมชน (มพช.) เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 6) โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตร
- 7) มาตรการเพิ่มรายได้และการประนอมหนี้ให้แก่เกษตรกรของรัฐบาลผ่านระบบธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.)
- 8) จัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อส่งเสริมให้องค์กรชุมชนมีความ



เข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ โดยมีความมั่นคงในอาชีพรายได้ ที่อยู่อาศัยและสวัสดิภาพของชุมชน

- 9) ลดอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม
- 10) ลดภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา สำหรับค่าชดเชยของผู้ใช้แรงงานที่ถูกให้ออกจากงาน
- 11) สนับสนุนเงินทุนเพิ่มเติมให้กับกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร จำนวน 2,000 ล้านบาท
- 12) มาตรการสนับสนุนโครงการแก้ไขปัญหาคาความยากจน (กข.คจ.)
- 13) มาตรการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำสิ้นข้าราชการครู
- 14) มาตรการช่วยเหลือทางสังคมผ่านธนาคารออมสิน ได้แก่ การจัดสินเชื่อเพื่อสังคม โครงการธนาคารชุมชน สินเชื่อสถานศึกษา โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาชีวิตครู และกองทุนไทยช่วยไทย
- 15) มาตรการปฏิรูประบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ
- 16) ลดราคาน้ำมันให้เฉพาะกลุ่มคนยากจนที่ได้รับความเดือดร้อนเป็นรายสาขา
- 17) โครงการกองทุนเพื่อการกู้ยืมเพื่อการศึกษาสำหรับช่วยเหลือนักเรียนที่ผู้ปกครองยากจน ให้มีโอกาสได้ศึกษาต่อจนสำเร็จการศึกษา และจัดสรรเงินกู้เพื่อนำไปช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ผู้ปกครองต้องออกจากงาน
- 18) จัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเพื่อการพัฒนาสังคมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน ซึ่งนับตั้งแต่พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 (อริษฐ์ เลาลลิต, 2544, น. 89)

## 5.2 ข้อเสนอต่อยุทธศาสตร์ของรัฐบาลชนวน หลักกัย

โดยภาพรวมอาจสรุปได้ว่า นโยบายของรัฐบาลชนวน ที่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน ในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ มุ่งฟื้นฟูและกระตุ้นเศรษฐกิจทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคเป็นสำคัญ ซึ่งยังอยู่ในกรอบของการใช้นโยบายทางการเงิน การคลัง ในการกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจ รวมทั้งการจัดตั้งกองทุนต่างๆ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาคาเฉพาะหน้าเชิงสงเคราะห์เป็นหลัก โดยเสริมด้วยการใช้แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อสร้างขีดความสามารถในการพึ่งตัวเองในระยะยาวอยู่บ้าง

สำหรับการตอบสนองต่อพระราชดำรัสเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงในฐานะการมีนโยบายที่ชัดเจน รัฐบาลชนวนก็ได้มีการดำเนินการบ้างแต่ไม่มากนัก โดยเริ่มจากการมีมติของคณะ

รัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2540 เห็นชอบแนวทางช่วยเหลือประชาชนในภาวะเศรษฐกิจถดถอย ที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ โดยที่โครงการเกษตร “ทฤษฎีใหม่” เป็นหนึ่งในโครงการหลัก ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอให้นำมาใช้ และเมื่อเดือนธันวาคม 2540 รัฐบาลได้ประกาศกรอบนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอ ซึ่งประกอบด้วยหกมาตรการ โดยมาตรการโครงการ “ทฤษฎีใหม่” เป็นหนึ่งในมาตรการทั้งสามดังกล่าว

ต่อมาเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 คณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.) มีมติอนุมัติเงิน 54.68 ล้านบาท ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการตามโครงการเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริ นอกจากนั้นเมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2541 สำนักงานทหารพัฒนาหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการทหารสูงสุด ได้ประชุมทำความเข้าใจหลักการและแนวทางสาคิตเกษตรทฤษฎีใหม่แก่ผู้บังคับหน่วยฝ่ายอำนวยการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ผลงานของรัฐบาลชวนเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงส่วนใหญ่เป็นการเริ่มต้นและทำในเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ ดังจะเห็นได้จากคำแถลงของนายชวน หลีกภัย ในการประชุมคณะรัฐมนตรีว่า ในช่วงระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2542 - เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลได้นำแนวพระราชดำริ “ทฤษฎีใหม่” มาปรับใช้ในการปรับแผนการผลิตภาคเกษตร มีการส่งเสริมเกษตรกรให้ใช้ที่ดินทำกิจกรรมเกษตรทฤษฎีใหม่ โดยมีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการรวม 14,871 ราย แยกเป็นกลุ่มแปลงสาธิตทดลองจำนวน 2,983 ราย กลุ่มเครือข่ายโครงการจำนวน 3,831 ราย และกลุ่มริเริ่มโครงการจำนวน 8,057 ราย และส่งเสริมการเกษตรยังชีพเพื่อผลิตอาหารบริโภคในครัวเรือน ลดค่าใช้จ่ายในการครองชีพแก่ผู้ที่ว่างงาน ผู้ไม่มีรายได้ เกษตรกรรายย่อย เกษตรกรที่ไม่มีที่ทำกินที่เข้าร่วมโครงการรวมทั้งสิ้น 235,941 ราย (พ.ศ. 2542 จำนวน 124,611 ราย พ.ศ. 2543 จำนวน 101,330 ราย) และในปี พ.ศ. 2543 ได้มีการส่งเสริมให้สมาชิกสหกรณ์ที่มีแหล่งน้ำขนาดเล็กทำการเกษตรผสมผสานบนขอบสระและบริเวณใกล้เคียง ในพื้นที่ขุดสระน้ำจำนวน 47,686 สระ พื้นที่เพาะปลูกประมาณ 238,430 ไร่ สมาชิกสหกรณ์ได้รับประโยชน์ 47,686 ครอบครัว

ผลงานในเชิงปริมาณดังกล่าว สรุปได้ว่า รัฐบาลชวนได้มีการสนองตอบต่อปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงบ้าง อย่างน้อยโดยเจตนารมณ์ที่จะให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืนในรูปแบบต่างๆ แต่ไม่อาจสรุปได้ว่าได้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจัง และผลของการปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร ก็ไม่อาจประเมินผลได้ว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ เพียงใด

## 5.3 นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร หนึ่งใน (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 - กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548)

ในสมัยแรกของการเป็นนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภา เมื่อวันที่จันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 โดยมีภารกิจเร่งด่วนและสำคัญยิ่งของรัฐบาล คือ การเร่งแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตของระบบเศรษฐกิจ การบริหาร สังคมและการเมือง โดยจะต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กัน เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเหตุการณ์ โดยปัญหามีสองส่วน คือ

- 1) หยุดภาวะการถดถอยของเศรษฐกิจที่กำลังก่อปัญหาทางสังคมให้กับประเทศ
- 2) การแก้ไขและปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ให้กับระบบเศรษฐกิจและสังคม ไปสู่ความมีเสถียรภาพและความมั่นคงอันยั่งยืนของประเทศชาติ

เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินสามารถบรรลุถึงภารกิจและดำเนินไปด้วยแนวทางที่กล่าวมา รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดินไว้ ซึ่งเป็นนโยบายเร่งด่วน ไว้ดังนี้

- 1) พักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อยเป็นเวลาสามปี เพื่อแก้ปัญหาหนี้สินของเกษตรกร อย่างเร่งด่วน โดยวางระบบการฟื้นฟูและให้ความช่วยเหลือปรับโครงสร้างการผลิตอย่างครบวงจร

- 2) จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งละหนึ่งล้านบาท เพื่อเป็นแหล่งเงินหมุนเวียนในการลงทุน สร้างอาชีพเสริม สร้างรายได้ให้แก่ประชาชน และวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน พร้อมทั้งรัฐบาลจะจัดให้มีโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เพื่อให้แต่ละชุมชนได้ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาสินค้า โดยรัฐพร้อมที่จะเข้าช่วยเหลือในด้านความรู้สมัยใหม่และการบริหารจัดการ เพื่อเชื่อมโยงสินค้าจากชุมชนสู่ตลาดทั้งในประเทศด้วยระบบร้านค้าเครือข่ายและอินเทอร์เน็ต

- 3) จัดตั้งธนาคารประชาชน เพื่อกระจายโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อย เพื่อสร้างทางเลือกและลดการพึ่งพาแหล่งกู้นอกระบบ ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีโอกาสในการสร้างงาน สร้างรายได้ด้วยตนเอง

- 4) จัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก เพื่อพัฒนาผู้ประกอบการเดิมและเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการใหม่อย่างเป็นระบบ เพื่อสร้างและรักษาฐานการผลิต การจ้างงาน การสร้างรายได้ การส่งออก และเป็นแกนหลักในการสร้างความเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในอนาคต

- 5) จัดตั้งบรรษัทกลางในการบริหารสินทรัพย์ เพื่อดำเนินการให้หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิด

รายได้ออกจากระบบของธนาคารพาณิชย์โดยเร็วและเป็นระบบเบ็ดเสร็จ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่สถาบันการเงินในการปล่อยสินเชื่อให้กับภาคการผลิตและบริการ

6) พัฒนารัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรหลักในการกอบกู้เศรษฐกิจและสร้างรายได้ให้กับประเทศ โดยรวมรัฐวิสาหกิจที่มีศักยภาพและมีความพร้อมเข้าด้วยกัน ภายใต้การบริหารขององค์กรที่เป็นมืออาชีพ มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนคนไทยมีโอกาสลงทุนในกิจการของรัฐวิสาหกิจ และสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจที่มีความพร้อมที่จะเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

7) สร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพื่อลดรายจ่ายโดยรวมของประเทศและประชาชนในการดูแลสุขภาพ โดยเสียค่าใช้จ่าย 30 บาทต่อครั้ง สร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

8) เร่งจัดตั้งสถาบันบำบัดผู้ติดยาเสพติดควบคุมคู่ไปกับการปราบปรามและป้องกัน

9) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน

นอกจากนั้นก็จะเป็นนโยบายเศรษฐกิจด้านต่างๆ เช่น นโยบายการสร้างรายได้ นโยบายการพาณิชย์และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ นโยบายด้านการคมนาคม นโยบายการพัฒนาแรงงาน ตลอดจนนโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นโยบายการพลังงาน นโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็ง นโยบายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ นโยบายด้านการต่างประเทศ นโยบายความปลอดภัยของประชาชน นโยบายพัฒนาภูมิภาคและกรุงเทพมหานคร และนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน

สำหรับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินนั้น รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาการเมืองของประเทศไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถปกครองตนเองและพิทักษ์สิทธิของตนได้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งจะมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ สร้างความโปร่งใสและซื่อสัตย์สุจริตในการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้บริการประชาชน ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคมและเอื้อต่อการพัฒนาประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ด้านการบริหารราชการ รัฐบาลทักษิณหนึ่งมีนโยบายห้าประการคือ

1) ปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพและมีโครงสร้างที่กระชับเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สามารถตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ พร้อมทั้งเร่งตรากฎหมายเพื่อปรับโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้ก้าวทันการเปลี่ยน

แปลงของโลก และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

2) ปรับปรุงบทบาทของภาครัฐจากผู้ปฏิบัติและควบคุม มาเป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของภาคธุรกิจเอกชนและประชาชน โดยส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการปฏิรูประบบราชการ เพื่อวางแนวทางดำเนินการให้ชัดเจนและต่อเนื่อง

3) ปรับกระบวนการบริหารราชการโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวาง รวดเร็วและเท่าเทียมกัน พร้อมกันนี้จะปรับปรุงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

4) เร่งพัฒนาคุณภาพของข้าราชการ ให้มีทัศนคติที่เอื้อต่องานบริการประชาชน รวมทั้ง ทบทวนกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงาน เพื่อให้การบริหารราชการมีความยืดหยุ่น มีประสิทธิผล โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีการประเมินผลที่เป็นระบบและเป็นธรรม

5) เร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณ ให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรมมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส

## 5.4 นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร สอง (มีนาคม พ.ศ. 2548 - กันยายน พ.ศ. 2549)

ในสมัยที่สองของการเป็นนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภา วันพุธที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2548 โดยกล่าวว่า การบริหารราชการในสมัยแรกของตนเป็นช่วงเวลาแห่งการซ่อมความเสียหายจากวิกฤตของประเทศ แต่สี่ปีต่อจากนี้ไปเป็นช่วงเวลาแห่งการสร้างชาติให้แข็งแกร่งยั่งยืน โดยได้กำหนดนโยบายหลักในการปกครองประเทศ ไว้แก่ประการดังนี้คือ

### 5.4.1 นโยบายจัดความยากจน

รัฐบาลได้แบ่งนโยบายขจัดความยากจนออกเป็นสามระดับ คือ

ในระดับบุคคล รัฐบาลจะเน้นการขยายโอกาส สร้างรายได้ ลดรายจ่าย เพิ่มช่องทางการเข้าถึงทุนและองค์ความรู้ ทั้งนี้รัฐบาลจะดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงรุก โดยจัดตั้งหน่วยบริการเคลื่อนที่แก้ปัญหาความยากจนที่เรียกว่า “คาราวานแก้จน” เพื่อให้

คำแนะนำและบริการต่างๆ ในการประกอบอาชีพและเสริมสร้างทักษะต่างๆ

ในระดับชุมชน รัฐบาลจะดำเนินการเสริมสร้างขบวนการชุมชนเข้มแข็งและให้คนยากจนสามารถเชื่อมโยงประโยชน์จากปัจจัยแวดล้อมระดับมหภาคไปถึงคนจนในชุมชน รัฐบาลจะพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตร

ในระดับประเทศ รัฐบาลจะส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างทั่วถึงและพอเพียง เพื่อให้สามารถเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในระยะยาวได้ โดยบริหารการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดควบคู่กับการปรับปรุงคุณภาพดิน รัฐบาลจะเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรน้ำ จัดหาและจัดสรรน้ำให้สอดคล้องกับความเหมาะสมของพื้นที่และความต้องการในระบบการผลิตของเกษตรกรอย่างทั่วถึง

## 5.4.2 นโยบายพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ

รัฐบาลจะสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต สร้างความเข้าใจให้แก่พ่อแม่ถึงวิธีการดูแลบุตรที่ถูกต้องตามระดับการพัฒนาของสมองด้วยหน่วยบริการเคลื่อนที่เข้าถึงตัว ซึ่งเรียกว่า “คาราวานเสริมสร้างเด็ก” รัฐบาลจะส่งเสริมบทบาทของคณะสงฆ์ วงการศาสนา กิจกรรมลูกเสือเนตรนารี โรงเรียนและครอบครัวที่ต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด รัฐบาลจะเร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาและกระบวนการเรียนการสอนทุกรูปแบบเยาวชนไทยทุกคนจะได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างน้อย 12 ปี รัฐบาลจะจัดตั้งกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (Income Contingency Loans : ICL) สนับสนุนการศึกษาของเยาวชนตั้งแต่ปวช. ถึงอุดมศึกษา

สำหรับนโยบายทางด้านวัฒนธรรม จะเน้นที่การส่งเสริมให้วัยรุ่นไทยเกิดการเรียนรู้ที่ถูกต้อง รักชาติในทางที่ถูก มีคุณธรรมเอื้ออาทรต่อผู้อื่น และเข้าใจถึงคุณค่า ชาบซึ่งในความสุนทรีย์ของศิลปะ เพื่อก่อให้เกิดศิลปินรุ่นใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์งานศิลป์ได้ทัดเทียมนานาชาติ

ในด้านการพัฒนาสุขภาพของประชาชน รัฐบาลจะเพิ่มคุณภาพของระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาท และปฏิรูประบบบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพและครบวงจร ทั้งการซ่อม สร้างและเสริมสุขภาพ โดยปรับระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขให้ครอบคลุมทั้งการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค

รัฐบาลจะส่งเสริมการกีฬาเพื่อสร้างโอกาสให้เยาวชนได้พัฒนาทักษะทางด้านกีฬาสู่ความเป็นเลิศที่จะนำชื่อเสียงมาสู่ประเทศชาติ สร้างนิสัยรักการกีฬาและใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ เพื่อหลีกเลี่ยงการหมกมุ่นและมั่วสุมกับสิ่งอบายมุขและยาเสพติด รวม

ทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ทุกระดับมีโอกาสออกกำลังกายโดยการเล่นกีฬาเพื่อส่งเสริมสุขภาพและพลานามัยที่ดี

ในด้านความมั่นคงของชีวิตและสังคม รัฐบาลจะสนับสนุนให้ประชาชนมีความมั่นคงในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย รัฐบาลจะดำเนินการต่อเนืองอย่างจริงจังที่จะปราบปรามผู้มีอิทธิพลและยาเสพติดให้หมดไปจากสังคมไทย โดยยังคงยึดหลักการ “ผู้เสพ คือ ผู้ป่วยที่ต้องได้รับการรักษา ส่วนผู้ค้า คือผู้ที่ต้องได้รับโทษตามกฎหมายการยุติธรรม” รัฐบาลจะสร้างหลักประกันความเสมอภาคและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ให้เด็กและสตรี โดยจะขจัดขบวนการค้ามนุษย์ให้หมดสิ้นไป ขจัดการเลือกปฏิบัติและการละเมิดสิทธิเด็กและสตรีในทุกรูปแบบและอย่างเด็ดขาด รวมทั้งส่งเสริมความรู้และอาชีพให้สตรีสามารถพึ่งพาตนเองได้

### 5.4.3 นโยบายปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้

รัฐบาลจะปรับโครงสร้างเศรษฐกิจทั้งระบบโดยมุ่งไปสู่การเพิ่มมูลค่าผลผลิตบนพื้นฐานความรู้และความเป็นไทย ในการปรับโครงสร้างภาคการเกษตร รัฐบาลจะสนับสนุนการเพิ่มมูลค่าให้แก่สินค้าเกษตร โดยส่งเสริมด้านการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ ควบคู่ไปกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและกระบวนการบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชนในการเพิ่มมูลค่าสินค้า ส่วนในด้านภาคอุตสาหกรรมของประเทศ รัฐบาลจะเปลี่ยนผู้ประกอบการที่ยังเป็นผู้รับจ้างผลิตและได้รับส่วนแบ่งจากผลประโยชน์ในธุรกิจเพียงส่วนน้อย ให้เป็นผู้ประกอบการที่มีความรู้ ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ผลิตสินค้าที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด โดยจะพัฒนาให้ภาคอุตสาหกรรมสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

ส่วนภาคบริการและการท่องเที่ยว นั้น รัฐบาลจะเน้นการเพิ่มมูลค่ามากกว่าการเพิ่มปริมาณ รัฐบาลจะขยายฐานภาคบริการเพื่อสร้างรายได้ใหม่ เช่น บริการสุขภาพ การศึกษา การจัดประชุมและสัมมนานานาชาติ การขนส่งทางอากาศ การถ่ายทำภาพยนตร์ การพัฒนาซอฟต์แวร์ การค้าส่งค้าปลีก และการเป็นศูนย์กลางธุรกิจในภูมิภาค เป็นต้น

ในด้านธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รัฐบาลจะสร้างโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อให้เข้าถึงแหล่งทุน การพัฒนาผลิตภัณฑ์และนวัตกรรมการตลาดทั้งในและนอกประเทศ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน

รัฐบาลจะปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการขนส่งสินค้าใหม่ ให้มีประสิทธิภาพ คุณภาพ และทันเวลา ให้สามารถรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจเพื่อเชื่อมโยงแหล่งผลิตจากท้องถิ่นไปสู่ตลาดในทุกกระดับ ซึ่งจะลดต้นทุนในทุกขั้นตอนของการกระจายสินค้า มีระบบเชื่อมโยงการขนส่งหลายรูปแบบ ทั้งทางรถ เรือ รถไฟ และทางท่อ โดยให้ความสำคัญในการ

เชื่อมโยงท่าเรือ แลมนฉบับและท่าอากาศยานสากลสุวรรณภูมิให้เป็นประตูสู่ตลาดโลก

รัฐบาลจะขยายเครือข่ายและบริการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้ทันสมัยและทั่วถึงทั่วประเทศในราคาที่เป็นธรรม มีความเพียงพอ สามารถรองรับการเติบโตของเศรษฐกิจ และนำมาใช้ประโยชน์การเติมความรู้ให้แก่สังคม การบริหารประเทศ และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ในส่วนของตลาดเงินรัฐบาลจะสร้างความเข้มแข็งและโปร่งใส พร้อมไปกับการสนับสนุนให้องค์กรธุรกิจและประชาชนในทุกภาคส่วนของประเทศ มีโอกาสและช่องทางที่จะเข้าถึงแหล่งทุนทางการเงินต่างๆ ได้อย่างพอเพียง ในส่วนของตลาดทุน รัฐบาลจะพัฒนาทั้งตลาดตราสารทุนและตลาดตราสารหนี้ ให้เป็นแหล่งระดมทุนระยะยาวสำหรับองค์กรธุรกิจทุกขนาด

ในด้านการเงินระหว่างประเทศนั้น รัฐบาลจะดำเนินการต่อเนื่องในการผลักดันความร่วมมือทางการเงินในภูมิภาค โดยการพัฒนาตลาดตราสารหนี้เอเชียให้เป็นกลไกสำคัญในการระดมเงินทุน เพื่อประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาคและประเทศไทย

#### 5.4.4 นโยบายบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐบาลจะส่งเสริมและเร่งฟื้นฟูความสมบูรณ์ของดินและน้ำสู่ธรรมชาติ แก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมและมลภาวะเพื่อคืนสภาพแวดล้อมที่ดี โดยจะกำหนดวิธีการบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐและเอกชนภายใต้การมีส่วนร่วมของเอกชนและชุมชนท้องถิ่น ให้มีความสมดุลของการใช้ประโยชน์ การถือครองและการอนุรักษ์ฐานทรัพยากรดิน ป่าไม้ ลุ่มน้ำ ทรัพยากรชายฝั่ง การใช้ภูมิสารสนเทศ การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาประเทศและคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน

รัฐบาลจะดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง สนับสนุนให้ชุมชนจัดทำฝายน้ำล้นและฝายชะลอความชุ่มชื้นหรือฝายแม้วตามพระราชดำริ การเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม รัฐบาลจะลงทุนเพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำ อย่างเป็นระบบตามลักษณะกายภาพของลุ่มน้ำ ตั้งแต่การพัฒนาแหล่งน้ำ กลางน้ำ และการกระจายการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง

ด้านมลภาวะ รัฐบาลจะเร่งรัดการควบคุมมลพิษจากก๊าซ ชยะ น้ำเสีย กลิ่น และเสียง ที่เกิดจากการผลิตและบริโภค โดยเร่งรัดการสร้างระบบบำบัดน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากสังคมเมืองและการผลิตในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม การจัดระบบกำจัดขยะโดยวิธีที่เป็น



มิตรต่อสิ่งแวดล้อม และเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำจัดขยะ

#### 5.4.5 นโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

รัฐบาลจะดำเนินนโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทย ในขณะที่เดียวกันต้องแสวงหาพันธมิตรและสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ทั้งในระดับประเทศเพื่อนบ้านและในระดับภูมิภาค เพื่อร่วมกันพัฒนาและป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดผลกระทบต่อประเทศไทยได้

รัฐบาลจะดำเนินนโยบายการต่างประเทศเชิงรุกที่ยึดถือหลักในการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาค และจะมุ่งส่งเสริมและขยายสัมพันธไมตรีและความร่วมมือกับนานาประเทศ ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยจะอาศัยการต่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการเสริมนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล

รัฐบาลจะร่วมมือกับประเทศอาเซียนในการเร่งจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้บรรลุเป้าหมายเร็วยิ่งขึ้น และผลักดันให้กรอบความร่วมมือเอเชีย (ACD) เป็นเวทีเพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเอเชีย รวมทั้งเพื่อเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการนำไปสู่การจัดตั้งประชาคมแห่งเอเชีย

ด้านความร่วมมือภายใต้กรอบพหุภาคี รัฐบาลจะยึดมั่นต่อพันธกรณีของไทย ตามกฎบัตรสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ กรอบความร่วมมือต่างๆ ที่ไทยเป็นภาคีสมาชิก และข้อผูกพันระหว่างประเทศของไทย รวมทั้งจะมุ่งสานต่อการเพิ่มบทบาทของไทย ภายใต้กรอบสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศ องค์การระดับภูมิภาค และเครือข่ายระหว่างประเทศ ในการส่งเสริมและสนับสนุนสันติภาพ ความมั่นคง กระบวนการประชาธิปไตย และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม วิชาการ และความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนให้ความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้าย และพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการค้าและการประชุมระหว่างประเทศ

รัฐบาลจะสานต่อการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศโดยรวม เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยอย่างต่อเนื่อง และดำเนินนโยบายการตลาดเชิงรุกทั้งในตลาดเดิมและตลาดใหม่ เพื่อส่งเสริมให้สินค้าและบริการ ของไทยให้เป็นที่รู้จักและยอมรับอย่างแพร่หลายจากผู้บริโภคในต่างประเทศ

## 5.4.6 นโยบายพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

รัฐบาลจะพัฒนากฎหมายทั้งระบบให้ทันสมัยและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก จะปรับปรุงระบบอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรมโดยทั่วถึงและรวดเร็ว นอกจากนี้ รัฐบาลจะพัฒนาระบบราชการอย่างต่อเนื่องต่อไป รัฐบาลจะเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบการบริหารงานแบบบูรณาการอย่างต่อเนื่องไม่ว่าในระดับจังหวัดหรืออื่นๆ รัฐบาลจะเน้นระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐให้มีคุณธรรมและมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลจัดระบบค่าตอบแทนให้เป็นธรรม

รัฐบาลจะดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นระบบราชการที่โปร่งใสและสะอาด โดยการวางระบบการตรวจสอบและประเมินผลสัมฤทธิ์ตามมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ความคุ้มค่า พัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบโทษผู้ทุจริตอย่างเด็ดขาด เปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร ปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนการจ่ายเงินแผ่นดินให้เกิดความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ สนับสนุนภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการรณรงค์เรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง และปลูกฝังจิตสำนึกและค่านิยมของสังคม ให้ประชาชนร่วมกันต่อต้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

## 5.4.7 นโยบายส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม

รัฐบาลจะส่งเสริมและพัฒนาระบอบประชาธิปไตย โดยเน้นการมีส่วนร่วม และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐบาลจะรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในรูปแบบที่เหมาะสมและหลากหลายเกี่ยวกับเรื่องสำคัญตามรัฐธรรมนูญมาตรา 59 และร่วมกับทุกฝ่ายที่จะส่งเสริมและยกระดับสิทธิมนุษยชนให้ทัดเทียมระดับสากล รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ติดตามคนหายและระบบพิสูจน์ศพนิรนาม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมไทย

รัฐบาลจะส่งเสริมสนับสนุนการทำงานขององค์กรอิสระต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ส่งเสริมบทบาทของผู้นำชุมชนหรือปราชญ์ท้องถิ่น กระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองและสามารถตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้ ส่งเสริมองค์กรพัฒนาเอกชนที่สร้างสรรค์และกระบวนการประชาสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

#### 5.4.8 นโยบายรักษาความมั่นคงของรัฐ

รัฐบาลจะ تهدุทุนและรักษาไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพแห่งพระมหากษัตริย์มิให้ผู้ใดล่วงละเมิดได้ รัฐบาลจะพัฒนานระบบการป้องกันประเทศตามแนวทางการป้องกันประเทศที่ได้มาตราชูาน โดยการเสริมสร้างจิตสำนึกและนำภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ ในประเด็นเกี่ยวกับผู้หลบหนีเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รัฐบาลจะมุ่งการสกัดกั้นและป้องกันการเข้ามาใหม่ การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวและการปราบปรามการค้าลักลอบเข้าเมืองอย่างเฉียบขาด สำหรับปัญหาเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐบาลจะระดมทรัพยากรและปรับปรุงการบริหารจัดการทั้งปวง ตามหลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา และใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินขึ้นในพื้นที่โดยเร็ว

#### 5.4.9 นโยบายตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

รัฐบาลจะดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานอย่างจริงจัง โดยผสมผสานนโยบายของรัฐบาลให้สอดคล้องกับสาระในแต่ละมาตราในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจะรายงานให้รัฐสภาทราบความก้าวหน้า ปัญหาและอุปสรรคทุกปี เพื่อรับความเห็นที่สมาชิกทั้งหลายจะร่วมกันแนะนำให้รัฐบาล นำไปปรับปรุงการดำเนินการให้ดียิ่งๆ ขึ้นต่อไป

### 5.5 ข้อสังเกตต่อนโยบายของรัฐบาลทักษิณหนึ่งและสอง

นโยบายของรัฐบาลทักษิณทั้งสมัยที่หนึ่งและสอง โดยภาพรวมเป็นนโยบายแบบประชานิยม คือ เน้นการเพิ่มสวัสดิการและความมั่นคงในชีวิตให้แก่ผู้ที่ยากไร้และด้อยโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแถลงนโยบายเมื่อเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินสมัยที่หนึ่ง ส่วนหนึ่งของคำแถลงนโยบายได้กล่าวถึงการสนับสนุนแนวพระราชดำริ “ทฤษฎีใหม่” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งปรากฏในนโยบายเร่งด่วน และนโยบายการสร้างรายได้ด้านเกษตรกรรมเพื่อแก้ปัญหาความยากจน นับเป็นนโยบายที่สนับสนุนและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ รวมไปถึงเกษตรกรรายย่อยให้ช่วยตนเองได้ และเมื่อชนะการเลือกตั้งเป็นสมัยที่สอง พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ก็ยังคงดำเนินนโยบายแบบประชานิยมเช่นเดียวกับสมัยแรก ในความเป็นจริงนโยบายเหล่านี้ ให้ประโยชน์แก่หวัคะแนนและผู้สนับสนุนพรรค รวมทั้งคนจนในชนบทและในเมืองโดยทั่วไปด้วย ข้อเสียอยู่ที่วิธีการดำเนินงาน คือ การสร้างการพึ่งพามีใช่เป็นการแก้ปัญหา เพราะการแก้ปัญหาความยากจนและความไม่มั่นคงในชีวิตตามแนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียงจะต้องเน้นการใช้ปัญญาในการแก้ปัญหา ถึงแม้รัฐบาลทักษิณและกล่าวถึงการเข้าถึงฐานความรู้ องค์ประกอบด้านความรู้มีน้อยมาก ทำให้ต้องกลับไปส่งเสริมการพึ่งพา รัฐบาลเป็นหลัก อีกทั้งรัฐบาลทักษิณเน้นการเพิ่มรายได้ซึ่งนำไปสู่การเพิ่มรายจ่ายให้สูง เพิ่มขึ้นแทนการลดรายจ่ายตามแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง นโยบายดังกล่าวจึงกลายเป็น นโยบายประชานิยมที่เพิ่มความนิยมให้รัฐบาลทักษิณ และการเพิ่มการพึ่งพาความช่วยเหลือ จากรัฐให้แก่ผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ผู้ได้ประโยชน์แท้จริง คือ กลุ่ม ธุรกิจในเมืองที่บุคคลในรัฐบาลหรือผู้สนับสนุน บุคคลในรัฐบาลที่เป็นเจ้าของธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมด จึงเป็นการกระทำที่สวนทางกับเศรษฐกิจพอเพียงดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ในบรรดานโยบายของรัฐบาลทักษิณ นโยบายเร่งด่วนที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อ เศรษฐกิจพอเพียงประกอบด้วย

### 5.5.1 การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่ แดงต่อรัฐสภา โดยจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การมหาชน ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 องค์ประกอบของโครงการ ประกอบด้วย กองทุน หมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ที่เป็นตัวแทนกู้เงินจาก ธนาคารออมสิน เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จัดสรรเงินให้ กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ที่จัดตั้งขึ้นและผ่านการประเมินความพร้อมจากคณะ อนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด / อำเภอ กองทุนละหนึ่งล้านบาท โดยกองทุนหมู่บ้านและ ชุมชนเมือง (คณะกรรมการกองทุน หมู่บ้าน / ชุมชนเมือง) สามารถนำเงินไปบริหารจัดการเงิน ทุน เสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ พึ่งพาตนเอง พัฒนาความคิดริเริ่ม แก้ไขปัญหา ส่งเสริม เศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ สร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

ในเบื้องต้นได้กำหนดเป้าหมายการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทั่วประเทศ จำนวน 74,881 กองทุนฯ ละหนึ่งล้านบาท โดยกองทุนแบ่งออกเป็นสองระดับ คือ

- 1) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เป็นกองทุนรวมในระดับชาติเพื่อจัดสรร ให้แก่หมู่บ้านและชุมชนเมือง
- 2) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง คือ กองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เมื่อเริ่มก่อตั้งจะได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (หมู่บ้านและชุมชนเมือง ละหนึ่งล้านบาท) เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองบริหารจัดการเอง

โครงการกองทุนหมู่บ้านนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับโครงการเงินฝิ่นที่มุ่งเน้นการจ่ายเงินเพื่อชาวชนบทและชุมชนเมือง มีการผันเงินจากสถาบันการเงินสู่เกษตรกร และมีลักษณะเหมือนกับโครงการกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน (กขคจ.) แต่ครอบคลุมเป้าหมายมากกว่า จำนวนเงินมากกว่าและดำเนินการได้รวดเร็วกว่า

โครงการนี้จัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้ประชาชนทั่วทั้งประเทศเข้าถึงแหล่งทุนเพิ่มมากขึ้น เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่กองทุนหมู่บ้านนั้นไม่ได้เป็นเงินที่ให้เปล่า แต่เป็นเงินที่ให้แก่มูลนิธิและชุมชนในลักษณะของเงินทุนหมุนเวียนที่ใช้ภายในหมู่บ้าน และกำหนดให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านบริหารจัดการให้ชาวบ้านกู้ยืมดอกเบี่ยต่ำ หรือไม่มีดอกเบี่ย แล้วแต่การจัดการของคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนาชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ สร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนโดยมุ่งเน้นพัฒนาอาชีพ ยกกระดับอุตสาหกรรมครัวเรือนและรัฐวิสาหกิจชุมชน เพื่อเปลี่ยนชุมชนให้เป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ อันจะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงอย่างสูงกับภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ในการก้าวไปข้างหน้าพร้อมกัน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศ ถ้าหากมีการบริหารจัดการให้ได้ผลตามโครงการนี้ย่อมถือได้ว่าช่วยส่งเสริมการเป็นเศรษฐกิจพอเพียง คือ ช่วยให้คนยากจนสามารถพึ่งตัวเองได้ แต่การกระจายเงินโดยไม่พิจารณาความพร้อมและขีดความสามารถในการบริหาร กลายเป็นการโปรยเงินไปสู่ชุมชนและหมู่บ้าน และสร้างภาระหนี้สินตามมาโดยมีผลสุดท้ายตรงข้ามกับเศรษฐกิจพอเพียงเป็นส่วนใหญ่

นโยบายอื่นๆ ของรัฐบาลที่มีลักษณะเกือกลูกกับนโยบายกองทุนหมู่บ้าน ได้แก่

1) นโยบายพักชำระหนี้ ช่วยให้ประชาชนมีช่วงเวลาหายใจ มีจิตใจและสมองที่จะคิดตั้งหลัก เพื่อสร้างชีวิตใหม่

2) นโยบายหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ ส่งเสริมให้ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกของชุมชนนั้นๆ กู้ยืมเงินจากกองทุนหมู่บ้านมาประกอบอาชีพ สร้างผลผลิตที่ก่อให้เกิดรายได้ของผู้คนในหมู่บ้าน และผลผลิตของหลายๆหมู่บ้านก็เป็นผลผลิตของแต่ละตำบล ซึ่งก็คือ หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ นั่นเอง

3) Internet ตำบล เป็นการเพิ่มความรู้เทคโนโลยีสารสนเทศคอมพิวเตอร์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการหาความรู้และเป็นช่องทางในการขายสินค้าหรือแลกเปลี่ยนเชื่อมโยงประสบการณ์และความรู้ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ถูกต้องและต่อเนื่อง ซึ่งในอนาคตอาจเชื่อมโยงกันทั่วประเทศและเชื่อมโยงกับตลาดโลกได้

กองทุนหมู่บ้านมีการบริหารงานโดยคณะกรรมการหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน ประกอบด้วยกรรมการซึ่งมาจากการคัดเลือกระหว่างสมาชิกด้วยกัน ตาม

ระเบียบคณะกรรมการกำหนด โดยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) บริหารจัดการกองทุน รวมทั้งตรวจสอบ กำกับ ดูแล จัดสรรผลประโยชน์ของเงินกองทุน เพื่อสอดคล้องและเกื้อกูลกับกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านออกระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์หรือวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกองทุนที่ไม่ขัดแย้งกับระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก

2) สมาชิกและจัดทำทะเบียนสมาชิก ทั้งที่เป็นกลุ่มองค์กรชุมชน หรือปัจเจกบุคคล ในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

3) สำรวจและจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ อุตสาหกรรมครัวเรือน และวิสาหกิจชุมชนในเขตท้องที่หมู่บ้านหรือชุมชนเมืองนั้น ตลอดจนสำรวจและจัดทำข้อมูลดังกล่าวของกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

4) พิจารณาการให้กู้เงินตามระเบียบหลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด โดยการขอกู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังนี้

- (1) พัฒนาอาชีพ
- (2) สร้างงาน
- (3) สร้างและเพิ่มรายได้
- (4) ลดรายจ่าย
- (5) อุตสาหกรรมและ/หรือธุรกิจขนาดเล็กในครัวเรือน
- (6) เพื่อการฉุกเฉินและจำเป็นเร่งด่วน

วงเงินกู้ยืมรายหนึ่งไม่เกิน 20,000 บาท เว้นแต่ผู้ขอกู้รายใดขอกู้เกิน 20,000 บาท จะต้อง ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก จึงให้กู้เกิน 20,000 บาทได้ แต่ต้องไม่เกิน 50,000 บาท ผู้ขอกู้ต้องขอเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทออมทรัพย์กับธนาคารออมสิน หรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เพื่อรับโอนเงินที่ได้รับอนุมัติให้ กู้ยืมจากธนาคาร ไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของผู้กู้ต่อไป โดยมีระยะเวลาชำระคืนเงิน กู้ยืมไม่เกินหนึ่งปี

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้รับความสนใจและถูกวิพากษ์วิจารณ์จาก นักวิชาการและพรรคฝ่ายค้านอย่างมากว่าจะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ จึงมีหลาย หน่วยงานทำการวิจัยและประเมินผล หน่วยงานแรกที่จะนำผลการวิจัยและประเมินผลโดย สรุปรวมกล่าวถึงในรายงานฉบับนี้ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยซึ่งทำการประเมินผล โครงการนี้ พบว่า ครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองร้อยละ 53.0

ประกอบอาชีพเกษตร รองลงมาร้อยละ 23.7 ประกอบอาชีพค้าขาย โดยที่ส่วนใหญ่กู้เพื่อลงทุนในอาชีพหลักร้อยละ 60.1 รองลงมาคือ กู้เพื่อลงทุนในอาชีพเสริมและขอกู้เพื่อดำเนินกิจการใหม่ๆ ร้อยละ 23.9 และ ร้อยละ 16.0 ตามลำดับ แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลในรายละเอียด พบว่าถึงแม้ครัวเรือนจะมีรายได้เพิ่มขึ้นแต่มีรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่สูงกว่า ซึ่งมีผลทำให้สัดส่วนเงินออมลดลงด้วย อีกทั้งผู้เข้าร่วมกองทุนก็มีโอกาสเข้าถึงกองทุนอื่นๆ เป็นจำนวนมากอยู่แล้ว การมีกองทุนจึงเป็นเพียงมีโอกาเข้าถึงแหล่งทุนเพิ่มขึ้นเท่านั้น

### ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

(1) ด้านรายได้ครัวเรือน ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ นั้น ครัวเรือนมีรายได้เฉลี่ยปีละ 264,481 บาท โดยส่วนใหญ่มาจากรายได้หลักประมาณร้อยละ 75 หลังจากเข้าร่วมโครงการฯ แล้วมีรายได้โดยเฉลี่ยเป็น 283,433 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.2 นั้น ครัวเรือนมีรายจ่ายเฉลี่ยปีละ 189,258 บาท และหลังจากเข้าร่วมโครงการฯ แล้วมีรายจ่ายเฉลี่ยปีละ 203,635 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.6 โดยรายจ่ายร้อยละ 45.8 เป็นรายจ่ายเพื่อการลงทุน โดยส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายเพื่อจัดหาวัตถุดิบ ในกระบวนการผลิต และที่เหลือเป็นรายจ่ายเพื่อการบริโภค และจ่ายคืนเงินกู้ ร้อยละ 36.9 และ ร้อยละ 17.3 ตามลำดับ

(2) ด้านหนี้สิน ครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการกองทุนหมู่บ้าน ส่วนใหญ่มีแหล่งเงินกู้จากทั้งในระบบและนอกระบบ โดยในระบบได้แก่ ธ.ก.ส. และกองทุนหมู่บ้าน สำหรับแหล่งเงินกู้นอกระบบเป็นแหล่งเงินกู้ที่ก่อให้เกิดภาระต่อครัวเรือนเนื่องจากมีอัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 240 ต่อปี หรือ ร้อยละ 20 ต่อเดือน

(3) ด้านเงินออม สัดส่วนการออมหลังเข้าร่วมโครงการฯ มีสัดส่วนร้อยละ 28.2 ของรายได้รวม ในขณะที่ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ มีสัดส่วนร้อยละ 28.4

ครัวเรือนจำนวนหนึ่งนำเงินส่วนหนึ่งไปใช้จ่ายในการบริโภคสินค้าคงทน (durable goods) เพิ่มขึ้น เช่น รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า โทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น ในขณะที่สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านการลงทุนนั้นไม่เพิ่มขึ้น เพราะว่าการที่ครัวเรือนเข้าร่วมโครงการนั้นเป็นกิจการขนาดเล็กรวมทั้งเงินลงทุนที่ไปกู้ยืมมาก็ไม่สูงมาก จึงไม่สามารถขยายการลงทุนได้เท่าที่ควร จึงเป็นการกู้เพื่อให้มีเงินหมุนเวียนในกิจการและพอเลี้ยงครอบครัว ส่วนการชำระคืนเงินกู้ยืมนั้นยังคงเป็นชำระคืนเงินกู้นอกระบบมากขึ้น โดยการกู้เพื่อชำระหนี้เพิ่มซึ่งเป็นการนำเงินบางส่วนที่ได้จากเงินกู้โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มาชำระหนี้เงินกู้นอกระบบมากขึ้น เพื่อเป็นการลดภาระหนี้ในอนาคต ส่วนนี้นับว่าเป็นสิ่งที่ดี แต่เมื่อถึงงวดชำระแล้วกองทุนก็จะต้องยืมเงินนอกระบบมาชำระหนี้ดังกล่าว ดังนั้นภาพโดยรวมจึงมิได้เป็นการเรียนรู้เพื่อปรับไปสู่การประกอบอาชีพตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงแต่อย่างใด

## ผลกระทบทางด้านสังคม

จากการศึกษาครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการฯ โดยรวม พบว่าการที่มีโครงการนี้ส่งผลทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนเพิ่มขึ้นเนื่องจากการดำเนินงานของโครงการนี้ เป็นการส่งเสริมให้ชุมชนมีความร่วมมือเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะระบบการตรวจสอบและการบริหารจัดการเงินทุนที่รัฐบาลจัดสรรให้แต่ละหมู่บ้าน แต่ถ้าหากไม่สามารถใช้หนี้คืนและกองทุนหยุดนิ่งไม่หมุนเวียนผลที่กล่าวถึงคงไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใด

ผลการศึกษาวิจัยในการประเมินสถานการณ์กองทุนหมู่บ้านที่น่าสนใจอีกชิ้นหนึ่งเป็นของกลุ่มงานวิจัยและพัฒนาชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน ทำการศึกษาวิจัยเมื่อเดือนเมษายน 2545 โดยตั้งหัวข้อว่า “ความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้เงินกองทุนหมู่บ้าน” โดย ชาญวิทย์ กาญจนรังษีนิษฐ์ และชูสม รัตนนิธย์ ใช้ข้อมูลจากการสำรวจ 570 ตัวอย่าง จากพื้นที่ 12 อำเภอทั่วประเทศ โดยการสุ่มตัวอย่างพื้นที่อย่างง่าย พบว่า

(1) สมาชิกส่วนใหญ่จะนำเงินกู้ออกไปลงทุนเพิ่มในอาชีพหลัก ร้อยละ 65.4 ลงทุนเพิ่มในอาชีพรอง ร้อยละ 28.6 ลงทุนในอาชีพใหม่ ร้อยละ 5.3 ใช้จ่ายในกิจกรรมอื่นๆ ร้อยละ 0.20

(2) จากการติดตามประเมินผลการส่งคืนเงินของผู้กู้ พบว่า สมาชิกที่ครบกำหนดชำระเงินงวด สามารถนำเงินงวดมาส่งชำระกับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านครบตามกำหนดทุกครั้ง ร้อยละ 86 ทั้งนี้ ร้อยละ 13 ของผู้กู้ส่งคืนตรงตามเวลาเป็นครั้งคราว และมีเพียงร้อยละหนึ่งเท่านั้น ที่ไม่สามารถส่งคืนได้ตามกำหนดเวลา

(3) จากการศึกษาในเรื่องการส่งชำระคืนเงินกู้ของสมาชิกกองทุน พบว่า แหล่งที่มาของเงินที่จะนำมาส่งชำระคืนร้อยละ 71.2 คาดว่าจะนำเงินที่เป็นรายได้จากกิจการที่นำไปลงทุนมาส่งชำระคืน และร้อยละ 28.8 ที่นำเงินหรือรายได้จากแหล่งอื่นมาส่งชำระคืน

(4) ความเสี่ยงในการใช้เงินกู้ของสมาชิกมีเพียงร้อยละ 7.5 เท่านั้นที่มีความเสี่ยง อาทิ การนำเงินไปใช้ที่ไม่เกี่ยวกับอาชีพ การนำเงินไปจัดงานสังคม เป็นต้น

ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติมี 13 ประการ ได้แก่

1. ความสามารถในการชำระเงินในอดีต
2. ความสามารถในการชำระเงินครั้งต่อไป
3. ระดับปัญหา
4. ระดับพฤติกรรมเสี่ยงของหมู่บ้าน
5. พฤติกรรมใช้เงินกู้ซื้อของฟุ่มเฟือย
6. พฤติกรรมใช้เงินกู้เที่ยวเตร่
7. พฤติกรรมใช้เงินกู้เล่นการพนัน



8. พฤติกรรมใช้เงินกู้ซื้อของที่ไมเกี่ยวกับอาชีพ
9. ปัญหาอาชีพที่มาจากต้นทุนสูง
10. ปัญหาอาชีพที่มาจากเงินทุนไม่เพียงพอ
11. ปัญหาอาชีพด้านการตลาด
12. ปัญหาอาชีพด้านทักษะความรู้
13. ผลตอบแทนจากอาชีพ

จากการศึกษาของกลุ่มงานวิจัยและพัฒนาชุมชน พบว่าร้อยละ 74.9 มีการใช้เงินกู้ตามวัตถุประสงค์ของการขอกู้ และร้อยละ 24.6 มีการเปลี่ยนแปลงการใช้เงินกู้เพื่อไปประกอบอาชีพอื่นๆ สำหรับผู้ที่นำเงินกู้ไปใช้ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์มีเพียง 0.5 เท่านั้น

### **ข้อเสนอแนะจากคณะวิจัยของกลุ่มงานวิจัยและพัฒนาชุมชน**

คณะศึกษาวิจัยของกลุ่มงานวิจัยและพัฒนาชุมชน มีข้อเสนอแนะว่า “การนำเงินไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ไม่ใช่เรื่องน่าเป็นห่วง เพราะเป็นการช่วยผู้กู้แก้ปัญหาในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะการขาดทักษะฝีมือและความรู้ในการประกอบอาชีพนั้น และเปลี่ยนวิธีการป้องกันหนี้เสียให้หันมาสนใจกับการช่วยประกอบกิจการของผู้กู้หรือการส่งเสริมการตลาด พัฒนาการประกอบการ เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต และจัดการกิจการของผู้กู้ แทนที่จะมุ่งให้ความสนใจเพียงการได้รับเงินชำระคืนมาครบถ้วนตามเวลาที่กำหนดเท่านั้น”

ผลการศึกษาวิจัยอีกชิ้นหนึ่งที่น่าสนใจเป็นของธนาคารแห่งประเทศไทย ทำการศึกษาวิจัยเมื่อเดือนมิถุนายน 2545 เรื่อง “ผลการสำรวจกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง” โดย ยุววรรณ รัฐกุล สายนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งใช้ข้อมูลจากการสำรวจ 292 ตัวอย่าง ที่ครอบคลุมข้อมูลเงินกู้จำนวน 3.9 ล้านบาท ซึ่งแทนจำนวนเบิกจ่าย 37.739 ล้านบาท พบว่า

(1) เงินกองทุนหมู่บ้านถูกเบิกจ่ายไปใช้ในกิจกรรมการผลิตร้อยละ 89.1 (คิดเป็นร้อยละ 1.1 ของ GDP) สำหรับส่วนที่เหลือ ร้อยละ 10.9 ของเงินที่เบิกจ่ายนั้น ร้อยละ 6.5 ถูกนำไปเก็บ (ส่วนหนึ่งของผู้ที่นำไปเก็บเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการซื้อสินค้าครั้งต่อไป) ร้อยละ 3.0 นำไปเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือนและให้กู้ต่อ และร้อยละ 0.4 นำไปใช้เพื่อบรรเทาเหตุฉุกเฉิน

(2) อัตราดอกเบี้ยของกองทุนหมู่บ้าน มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่หลากหลาย คือ ตั้งแต่ร้อยละ 0-15 ต่อปี ซึ่งกองทุนหมู่บ้าน / ชุมชนต่างๆ จะเป็นผู้กำหนดเอง โดยมีค่าเฉลี่ยของอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ 6.7 ต่อปี ซึ่งมีอัตราต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของ ธ.ก.ส. ที่มีอัตราเฉลี่ย

ร้อยละ 8.2 ต่อปี และอัตราดอกเบี้ยจากแหล่งเงินทุนอื่นที่มีอัตราเฉลี่ยร้อยละ 22 ต่อปี

(3) กองทุนหมู่บ้าน ร้อยละ 25 ของจำนวนทั้งหมด ไม่มีความเสี่ยงจากความล้มเหลวของกองทุน ทั้งนี้เนื่องจากหมู่บ้านมีความคุ้นเคยกับระบบการบริหารกองทุนจากการบริหารกองทุนต่างๆ อยู่แล้ว

### **ข้อเสนอแนะจากการศึกษาและวิจัย**

การดำเนินนโยบายของกองทุนหมู่บ้านเป็นนโยบายเร่งด่วน นับว่าประสบความสำเร็จในด้านของการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนและการโอนเงิน อย่างไรก็ตามหากจะให้การดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมตามปรัชญาและหลักการสำคัญของนโยบายในระยะยาว ควรต้องมีการศึกษาความเหมาะสมอย่างแท้จริงในการจัดสรรเงินทุนให้หมู่บ้านในระดับที่เหมาะสมและความพร้อมในการบริหารกองทุนหมู่บ้าน โดยเฉพาะประเด็นเพื่อให้กองทุนหมู่บ้านดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะมีแนวทาง ดังนี้

(1) ควรปรับเวลาการเบิกจ่ายเงินกองทุนให้เหมาะสมกับฤดูกาล เพื่อให้ประชาชนกลุ่มที่กู้เพื่อการผลิตที่มีอยู่เดิม สามารถใช้เงินกองทุนได้ประโยชน์เต็มที่ในช่วงที่มีความจำเป็นต้องใช้เงินสูงที่สุด

(2) ปรับระเบียบการชำระคืนให้มีความยืดหยุ่นและแตกต่างกันไปตามแต่ผู้ชำระคืนสะดวก เพื่อให้กองทุนหมู่บ้านมีเงินทุนหมุนเวียนได้ตลอดปี

(3) ในส่วนของเงินทุนที่ได้ในแต่ละหมู่บ้าน ควรมีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสม คือ ควรมีการจัดสรรเงินทุนหมุนเวียนสำหรับหมู่บ้านให้เท่าเทียมกันมากขึ้น

(4) เพื่อให้กองทุนหมู่บ้านประสบผลสำเร็จในวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ควรมีการประชาสัมพันธ์ ดูแลอย่างต่อเนื่องใกล้ชิด มีการติดตามผลการดำเนินงานของกองทุนและผู้กู้จากกองทุน จากส่วนกลางอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนนำเงินกู้จากกองทุนไปใช้อย่างระมัดระวัง

นอกจากนี้ยังมีข้อมูลที่น่าสนใจของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแห่งชาติ ซึ่งทำการตรวจสอบผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตั้งแต่เริ่มโครงการ เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2545 ผลการตรวจสอบปรากฏดังนี้

### **ข้อตรวจพบที่หนึ่ง ผลการดำเนินการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง**

การดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กำหนดเป้าหมายจัดตั้งกองทุน ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั้งสิ้นจำนวน 74,881 กองทุน หลังจากการดำเนินการโครงการแล้ว

ประมาณหนึ่งปี จัดตั้งได้ 72,787 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 97.20 ต่ำกว่าเป้าหมาย 2,094 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 2.80 โดยแยกเป็นกรุงเทพมหานคร จัดตั้งได้ 181 กองทุน จากเป้าหมาย 1,045 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 17.32 จัดตั้งไม่ครบถ้วนตามเป้าหมาย 864 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 82.68 และส่วนภูมิภาค จัดตั้งได้ 72,606 กองทุน จากเป้าหมาย 73, 836 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 98.33 ไม่ครบถ้วนตามเป้าหมาย 1,230 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 1.67

การจัดตั้งไม่ได้ตามเป้าหมายเนื่องจากการจัดตั้งเวทีชาวบ้านไม่ได้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด บางพื้นที่เป็นหมู่บ้านชาวเขา อ่านเขียนหนังสือไม่ได้ จึงเกิดปัญหาด้านการสื่อสารทำความเข้าใจ ความไม่พร้อมของชุมชนเมืองที่มีวัฒนธรรมต่างคนต่างอยู่ ขาดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน รวมทั้งฐานข้อมูลหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ไม่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ส่งผลกระทบต่อให้ประชาชน ขาดโอกาสที่จะได้รับประโยชน์จากกองทุนคือ ไม่มีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย พัฒนาขีดความสามารถการพึ่งพาตนเอง

### **ข้อเสนอแนะ**

(1) สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ต้องดำเนินการหามาตรการสำหรับหมู่บ้านที่มีสมาชิกกองทุนไม่ถึงเกณฑ์กำหนด อย่างน้อย 50 คน โดยสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลหมู่บ้านและชุมชนเมืองทั่วประเทศให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง และจัดเก็บข้อมูลไว้ใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์และวางแผนการดำเนินงานในอนาคต และเพื่อให้สามารถดำเนินการจัดตั้งกองทุนให้สำเร็จตามเป้าหมายได้โดยเร็ว

(2) คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด / อำเภอ / เขต ควรประสานงานกับผู้นำชุมชนให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากกองทุน และเต็มใจเข้าร่วมประชุมในการจัดเวทีชาวบ้านให้ได้ตามที่ระเบียบกำหนด เพื่อให้สามารถจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้ หากยังไม่สามารถดำเนินการได้ให้เร่งดำเนินการตามระเบียบ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545 ข้อ 41 ทวิ

**ข้อตรวจพบที่สอง การบริหารเงินกองทุนด้านการปล่อยกู้ การนำเงินไปใช้ การจัดทำบัญชีและการตรวจสอบ การเร่งรัดติดตามการชำระหนี้เงินกู้ของสมาชิก**

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเมื่อได้รับเงินแล้ว ควรได้มีการนำเงินให้สมาชิกกองทุนกู้ยืมเนื่องจากเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ ลด

รายจ่าย บรรเทาเหตุฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และเพื่อให้เป็นเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชน แต่กองทุนชุมชนเมืองกรุงเทพมหานครที่ตรวจสอบจำนวน 36 ชุมชนเมือง มีกองทุนที่ได้รับเงินหนึ่งล้านบาทแล้วไม่ปล่อยเงินกู้ให้สมาชิกกู้ยืมสี่กองทุน คิดเป็นร้อยละ 11.11 และปล่อยเงินกู้ให้สมาชิกกู้ยืมต่ำกว่าร้อยละ 50 จำนวน 10 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 27.78 สำหรับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองส่วนภูมิภาคที่ตรวจสอบ จำนวน 332 กองทุน ไม่ปล่อยเงินกู้จำนวนสองกองทุน คิดเป็นร้อยละ 0.60 และปล่อยเงินกู้ต่ำกว่าร้อยละ 50 จำนวน 28 กองทุน คิดเป็นร้อยละ 8.43

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้รับเงินหนึ่งล้านบาท แล้วไม่นำเงินให้สมาชิกกู้ หรือให้กู้ต่ำกว่าร้อยละ 50 เนื่องจากการจัดสรรเงินกองทุนให้เท่ากันทุกกองทุนไม่สอดคล้องกับหมู่บ้านและชุมชนเมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรมาก ในหมู่บ้านและชุมชนเหล่านี้สมาชิกจะกู้เงินได้น้อยไม่เพียงพอกับการลงทุน สร้างอาชีพใหม่ สมาชิกกองทุนบางกองทุนไม่ต้องการกู้เงิน เนื่องจากไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าควรนำเงินไปลงทุนในทิศทางใด ไม่พอใจในเงื่อนไขการให้กู้ยืม ทำให้รัฐบาลต้องเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ให้กับธนาคารออมสิน โดยไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อเศรษฐกิจและชุมชน ไม่เกิดการหมุนเวียนเงินทุนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนขาดโอกาสบริหารเงินให้เกิดรายได้ต่อกองทุน ประชาชนขาดโอกาสในการนำเงินกองทุนไปใช้ในการพัฒนาอาชีพ

### ข้อเสนอแนะ

(1) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ต้องพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนแต่ละกองทุนให้สอดคล้องกับจำนวนครัวเรือน ความหนาแน่นของคนในชุมชน ความต้องการแต่ละพื้นที่ สภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนเป็นหลัก และพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรวงเงินเพิ่มหรือลดเงินกองทุนตามผลการดำเนินงานกองทุนในครั้งต่อไป

(2) คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด/อำเภอ/เขต ต้องประสานงานกับส่วนราชการที่มีหน้าที่พัฒนาอาชีพและส่งเสริมด้านการตลาด ให้ความช่วยเหลือแนะนำช่องทางการลงทุนแก่สมาชิกกองทุนและประชาสัมพันธ์ด้านการบริหาร การตลาด และติดตามงานกองทุน อย่างสม่ำเสมอ

(3) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองต้องพิจารณาการปล่อยกู้ตามกิจกรรมของผู้กู้ โดยกำหนดระยะเวลาชำระคืนเงินกู้ให้เหมาะสมตามสถานะเศรษฐกิจของผู้กู้ และกำหนดเงื่อนไขการชำระคืนเงินกู้มากกว่าหนึ่งปีขึ้นไป ซึ่งต้องนำเสนอคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เพื่อพิจารณาแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุน

หมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง  
แห่งชาติ พ.ศ. 2544 ข้อ 35 วรรคแรกต่อไป

### 5.5.1.1 การกู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ตามวัตถุประสงค์การดำเนินการโครงการฯ ในการจัดสรรเงินให้แก่กองทุน  
หมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อนำไปให้สมาชิกของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกู้ยืม เพื่อการ  
พัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพิ่มรายได้ หรือลดรายจ่ายของสมาชิกหรือเพื่อสาธารณ  
ประโยชน์ของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง จากการตรวจสอบกองทุนหมู่บ้านและ  
ชุมชนเมืองในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 368 กองทุน มีการให้กู้ยืมไม่เป็นไปตาม  
วัตถุประสงค์ของกองทุน และผู้กู้ที่ใช้เงินไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้จำนวน 48 ราย

การอนุมัติให้กู้ยืมไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและสมาชิกใช้เงินกู้ยืมไม่เป็น  
ไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้ มีสาเหตุจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขาด  
ความรู้ความเข้าใจในการพิจารณาอนุมัติเงินกู้ที่เหมาะสมแก่ผู้กู้ ไม่ดำเนินการตรวจสอบการ  
ใช้เงินกู้หลังการให้กู้ยืมตามที่กำหนดไว้ในคู่มือการพิจารณาเงินกู้ของสำนักงานคณะกรรมการ  
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สมาชิกกองทุนมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์  
การใช้เงินกู้ใหม่ แต่ไม่ได้แจ้งให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทราบ คณะ  
กรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทำงานโดยไม่มีผลตอบแทน ทำให้ขาดขวัญและ  
กำลังใจในการทำงานให้เต็มความสามารถ ทำให้การบริหารเงินกองทุนไม่บรรลุตาม  
วัตถุประสงค์หรือหลักการสำคัญของกองทุน ไม่ก่อให้เกิดการสร้างงานสร้างรายได้แก่หมู่บ้าน  
หรือชุมชน เกิดความเสี่ยงต่อการชำระคืนเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย หากผู้กู้นำไปใช้ในแนวทางที่ไม่  
ก่อให้เกิดรายได้ หรือไม่เกิดผลประโยชน์ต่อสังคมชุมชน รวมทั้งเกิดผลกระทบต่อศักยภาพ  
ความเข้มแข็งของกองทุน

ตารางที่ 5.1 ตารางการตรวจสอบผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ตั้งแต่เริ่มโครงการเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2544 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2545

จังหวัด	ให้กู้ไม่ตรงตาม วัตถุประสงค์ ของกองทุน	วงเงินกู้ บาท	วัตถุประสงค์ที่ขอ	สังเกตการณ์การใช้ จ่ายจริง
	ผู้กู้นำเงินไปใช้ ไม่ตรงวัตถุประสงค์ที่ขอ			
ชลบุรี	4	269,000	ต่อเติมบ้าน ต่อไฟเข้าบ้าน ค้าขายปลูกผัก อุตสาหกรรมไม้ในครัว เรือน	-ผู้ทำงานโรงงาน / ทำประมง ต่อเติมที่ จอดรถ/ต่อเติม บ้าน พักอาศัย
	11			
จันทบุรี	3	113,000	ต่อเติมบ้านจัดทำผลงาน วิชาการ ค้าขาย ทำการ เกษตรเลี้ยงเป็ด	ใช้จ่ายส่วนตัว ซื้อ จักรยานยนต์ เล็กกิจการ
	7			
ตราด	2	29,000	ชุดสระทำเกษตร ทำประมง	นำเงินไปลงทุนค้าขาย ต่อเติมบ้านพักอาศัย
นครราชสีมา	5	85,000	เลี้ยงสัตว์และทำการ เกษตร	ถมที่บริเวณบ้าน ค้าขาย เปลี่ยน แปลงโครงการขอ เดิม มาใช้โครงการ ใหม่
เชียงใหม่	8	246,000	ต่อเติมบ้าน ค้าขาย ทำการเกษตร ซื้อจักรยานยนต์รับจ้าง	ยังไม่ได้ดำเนินการ/ต่อ เติมบ้าน ยังไม่ได้ ดำเนินการ / ซื้อจักรยานยนต์ใช้ ส่วนตัว
	8			
รวม	48	742,000		

ที่มา: รายงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจสอบที่ 10 และสำนักงานการตรวจเงิน  
แผ่นดินภูมิภาคที่ 2,4, 8,11,12 และ 15

## ข้อเสนอแนะ

คณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด / อำเภอ / เขต ควรประชุม อบรม ที่แนวทางการปฏิบัติต่อคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ให้ศึกษาคู่มือการพิจารณาเงินกู้สำหรับคณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมืองและระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 เพื่อให้มีการปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และแนะนำให้มีการควบคุมติดตามการใช้จ่ายเงินกู้ของสมาชิก เพื่อลดความเสี่ยงเรื่องการชำระคืน กรณีผู้กู้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้จ่ายเงินกู้ภายหลังต้องแจ้งให้คณะกรรมการกองทุนทราบ และจัดทำบันทึกข้อตกลงเพิ่มเติมไว้เป็นหลักฐาน เพื่อรับรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นและใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาครั้งต่อไป

### 5.5.1.2 การจัดทำบัญชีและการตรวจสอบ

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองบางกองทุนไม่จัดทำบัญชี ไม่ทำทะเบียนคุมลูกหนี้ ไม่มีระบบการตรวจสอบภายใน บางกองทุนมีการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีแต่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 ข้อ 38 ที่กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนจัดทำบัญชีตามคู่มือการทำบัญชีและการทำรายงาน จัดให้มีระบบการตรวจสอบภายใน และจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินงานและฐานะของกองทุน

การจัดทำบัญชีและรายงานไม่ครบถ้วน การจัดระบบตรวจสอบภายในและแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีกองทุนไม่ครบถ้วน เนื่องจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขาดความรู้ความเข้าใจด้านการจัดทำบัญชีและการรายงาน ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนที่ต้องจัดให้มีระบบการตรวจสอบภายใน การจัดการฝึกอบรมการจัดทำบัญชีในระยะเวลาเพียง 2-3 วัน ไม่เพียงพอ และการอบรมแต่ละครั้งของแต่ละหน่วยงานรูปแบบไม่เหมือนกัน สมาชิกกองทุนขาดการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ทำให้กองทุนไม่สามารถรู้ถึงสถานการณ์ทางการเงินที่แท้จริงของกองทุน ไม่สามารถวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกองทุนในรอบปีที่ผ่านมาเพื่อวางแผนการทำการกิจกรรมปีถัดไปและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดจากการทุจริต ทำให้เกิดจุดอ่อนของระบบการควบคุมภายใน

## ข้อเสนอแนะ

(1) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติต้องกำหนดนโยบายให้มีการจัดฝึกอบรมการจัดทำบัญชีให้กับกองทุนที่ขาดความรู้ความเข้าใจอย่างเร่งด่วน โดยมุ่งเน้นให้หลังการฝึกอบรมต้องสามารถนำไปปฏิบัติได้ คู่มือจัดทำบัญชีควรจ่ายต่อความเข้าใจ

ของผู้จัดทำบัญชีและสามารถแก้ไขปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างทำได้

(2) คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด/ อำเภอ/เขตต้องจัดให้มีการฝึกอบรมชี้แจงให้คณะกรรมการกองทุนเห็นความสำคัญของการติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และวิธีการติดตามที่สามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามระเบียบ รวมทั้งต้องมีการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อให้ทราบปัญหาอุปสรรคในการจัดทำบัญชีและหาแนวทางแก้ไข

### 5.5.1.3 การเร่งรัดติดตามการชำระหนี้ของสมาชิก

คณะกรรมการกองทุนไม่ได้ติดตามการเร่งรัดหนี้สินอย่างเป็นระบบตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในคู่มือพิจารณาเงินกู้ โดยไม่มีการแต่งตั้งผู้ติดตามชำระหนี้จึงไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองขาดความรู้ความเข้าใจขาดทักษะการบริหารจัดการระบบติดตามเร่งรัดหนี้สิน มีผลทำให้เกิดปัญหานี้ค้างชำระ และกองทุนขาดเงินหมุนเวียนในระบบ

#### ข้อเสนอแนะ

คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด/อำเภอ/เขตต้องจัดอบรมให้ความรู้แก่ คณะกรรมการกองทุน ให้ทราบวิธีการปฏิบัติ การเร่งรัดหนี้สินและมาตรการที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาหนี้ค้างชำระให้ชัดเจน ถูกต้อง พร้อมทั้งแจ้งให้สมาชิกกองทุนทราบโดยทั่วกันและให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการติดตาม รวมทั้งแนะนำให้มีการแต่งตั้งผู้มีหน้าที่ติดตามเร่งรัดการชำระหนี้ อย่างชัดเจน

### 5.5.1.4 ข้อสังเกตอื่น

ประธานกรรมการกองทุนหมู่บ้านบ่อปู้ ตำบลดอนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัด เชียงใหม่ ให้สมาชิกกองทุน จำนวน 10 ราย กู้เงินรายละ 50,000 บาท เป็นเงิน 500,000 บาท ก่อสร้างโรงงานทำน้ำดื่ม การก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วบนพื้นที่ของกรมชลประทานโดยที่ยังไม่ได้รับอนุญาตและจะให้สมาชิกอีก 10 ราย กู้เงินอีกรายละ 50,000 บาท เป็นเงิน 500,000 บาท ติดตั้งเครื่องจักรเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน โดยยังไม่มีแผนการผลิต การจำหน่าย การบริหารและการจัดการ หากการดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จย่อมมีผลกระทบต่อการทำงานของกองทุนหมู่บ้าน มีหนี้ค้างชำระ ขาดเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานกองทุน



## ข้อเสนอแนะ

คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด/อำเภอ ควรเข้าไปแนะนำให้ความรู้ด้านการบริหารกิจการโรงงาน การวางแผนการผลิต ช่องทางการจัดจำหน่าย การเงิน และประสานงานกับกรมชลประทานในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ให้ถูกต้องต่อไป

ขอให้สังเกตว่างานประเมินและข้อสังเกตส่วนใหญ่อยู่ในปี พ.ศ. 2545 ซึ่งยังมีผลการดำเนินงานไม่นานพอ อีกทั้งรัฐบาลมีนโยบายที่จะทราบผลโดยเร็ว เนื่องจากมีการวิพากษ์วิจารณ์โครงการดังกล่าวค่อนข้างมาก ตามแผนการที่ได้วางไว้ กองทุนดังกล่าวจะได้รับการยกระดับให้เป็นธนาคารหมู่บ้าน ถ้าหากมีการบริหารจัดการที่ดี แต่ในปัจจุบันไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนว่ากองทุนเหล่านี้ได้รับการยกฐานะเป็นธนาคารหมู่บ้านมากน้อยเพียงใด

### 5.5.2 โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

มูลเหตุของการเกิดโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” สืบเนื่องมาจากประเทศไทยกำลังเผชิญปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ประชาชนทุกระดับประสบปัญหาในการครองชีพ โดยเฉพาะประชาชนระดับฐานราก ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ดังนั้นรัฐบาลโดยมี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้นำนโยบายการฟื้นฟูเศรษฐกิจในระดับฐานรากมาใช้เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีความเชื่อว่าหากประชาชนในชนบทซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็จะส่งผลให้เศรษฐกิจโดยรวมเคลื่อนตัวได้ในที่สุด ซึ่งโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” ก็เป็นโครงการหนึ่งในนโยบายดังกล่าว

“หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” เป็นแนวคิดที่ต้องการให้แต่ละหมู่บ้านมีผลิตภัณฑ์หลักเป็นของตัวเอง กล่าวคือ เป็นผลิตภัณฑ์ที่ใช้วัตถุดิบ ทรัพยากรของท้องถิ่น มาทำการพัฒนาจนกลายเป็นสินค้าที่มีคุณภาพ มีจุดเด่น และจุดขาย ที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายไปทั่วประเทศตลอดจนทั่วโลก นอกจากนี้ผลิตภัณฑ์ ยังหมายถึง กระบวนการทางความคิดรวมถึงการบริการดูแลอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การรักษาภูมิปัญญาไทย การท่องเที่ยว ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี การต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อให้กลายเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ มีจุดเด่น จุดขายที่รู้จักกันแพร่หลายไปทั่วประเทศและทั่วโลก

จากแนวคิดที่ต้องการให้แต่ละหมู่บ้านมีผลิตภัณฑ์หลักเป็นของตนเอง เพื่อส่งเสริมสนับสนุนกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น สร้างชุมชนให้เข้มแข็งพึ่งตนเองได้ โดยประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการสร้างงาน สร้างรายได้ ด้วยการนำทรัพยากรภูมิปัญญาในท้องถิ่นมา

พัฒนาให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของท้องถิ่น เป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีคุณภาพ มีจุดเด่นและมูลค่าเพิ่ม เป็นที่ต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ

โครงการดังกล่าวเป็นการส่งเสริมให้เกิดมีผลิตผลและผลิตภัณฑ์ของชุมชน ตลอดจนการส่งเสริมวัฒนธรรม โดยให้ความสำคัญเท่าๆ กัน กล่าวคือ ไม่ว่าจะผลิตภัณฑ์ วัฒนธรรม หรือกิจกรรมที่ทางชุมชนจัดขึ้น ต่างก็เป็นเครื่องมือที่สามารถใช้ในการพัฒนาชุมชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งคนในชุมชนทุกคนจะต้องเรียนรู้และเข้าใจที่จะดำรงชีวิตอย่างเกื้อกูลกัน มีความเชื่อว่าทุกส่วนมิได้อยู่อย่างโดดเดี่ยวแต่จะพึ่งพาอาศัยกันเป็นองค์รวมแห่งชีวิต (Symbiosis) มีการอยู่ร่วมและเกื้อกูลกันระหว่างธรรมชาติและประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ทั่วทั้งประเทศ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเชิงบวกโดยไม่จำกัดด้วย เขตการปกครองและประเทศ ซึ่งเป็นการใช้พลังในเชิงบวกสู่ก้าวใหม่ของการพัฒนารายได้ ดังคำขวัญที่ว่า “นำจิตวิญญาณของหมู่บ้านสู่มหานคร”

จากที่กล่าวมาข้างต้นโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” เป็นแนวคิดที่ต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถสร้างรายได้ได้ด้วยตนเอง หากทุกท้องถิ่นสามารถสร้างรายได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องพึ่งพาปัจจัยภายนอก มีการกินดีอยู่ดีและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ท้ายที่สุดเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมก็จะเคลื่อนตัวและดีที่สุดในที่สุด การสร้างรายได้โดยการพึ่งตนเองนั้น สิ่งหนึ่งก็คือ แต่ละหมู่บ้านต่างก็มีผลผลิตหรือวัฒนธรรมที่เป็นของตนเอง หากนำผลผลิตหรือวัฒนธรรมของแต่ละหมู่บ้านมาทำการพัฒนา หรือเพิ่มมูลค่าเข้าไปแต่ยังคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งการที่จะได้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นนั้นๆ จนสามารถเข้าสู่มาตรฐานสากล ทำให้สามารถขายได้ทั้งในและต่างประเทศ จะต้องมีการมีปัจจัยที่สนับสนุนสองประการ คือ

**ปัจจัยภายใน** ทุกคนในหมู่บ้านจะต้องร่วมแรงร่วมใจกันอุทิศพลังกาย พลังใจให้กันและกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน มีความคิดที่สร้างสรรค์ในการนำทรัพยากรและภูมิปัญญาในท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ บนรากฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม มีจุดเด่นและมูลค่าเพิ่ม เป็นที่ต้องการของตลาดทั้งในและนอกประเทศ ซึ่งในที่นี้รวมถึงกระบวนการทางความคิดด้วย มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การรักษาภูมิปัญญาไทย การท่องเที่ยว ศิลปวัฒนธรรมประเพณี มีการต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งอาจออกมาในรูปของการบริการการท่องเที่ยวก็ได้ ไม่จำเป็นว่าจะต้องผลิตเป็นสินค้าเพียงอย่างเดียว

**ปัจจัยภายนอก** รัฐบาลต้องพร้อมที่จะเข้าไปช่วยเหลือในด้านความรู้สมัยใหม่ การบริหารจัดการ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีทางการผลิต ตลอดจนทางด้านการตลาด เพื่อให้ผลิตภัณฑ์หรือบริการสามารถจำหน่ายได้ทั้งในและต่างประเทศ

### 5.5.2.1 ปรัชญาของ หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์

โครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” เป็นแนวคิดที่จะสร้างความเจริญให้แก่ชุมชน ให้สามารถยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของคนในชุมชนให้ดีขึ้น โดยการผลิตทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นให้กลายเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ มีจุดเด่นเป็นเอกลักษณ์ของตนเองที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น สามารถจำหน่ายได้ทั้งในและต่างประเทศ โดยมีหลักการพื้นฐานสามข้อ คือ

1) ภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่สากล เป็นการนำกระบวนการทางความคิดของภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาสินค้าหรือบริการให้มีคุณภาพ และเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น โดยที่สินค้าหรือบริการนั้นเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

2) พึ่งตนเองและคิดอย่างสร้างสรรค์ เป็นการสร้างศักยภาพของท้องถิ่นอย่างหนึ่ง โดยการนำวัตถุดิบจากท้องถิ่นมาพัฒนาให้เป็นสินค้าสำเร็จรูปหรือบริการด้วยภูมิปัญญาของท้องถิ่น เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นนั้นๆ สามารถหารายได้เข้าสู่ท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

3) การสร้างทรัพยากรมนุษย์ เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความหวังในการสร้างรายได้ของตนเอง ด้วยความท้าทายและจิตวิญญาณแห่งการสร้างสรรค์ โดยการกลั่นกรองออกมาเป็นสินค้าจากภูมิปัญญาของท้องถิ่นตน

#### กิจกรรมหลัก

(1) ขยายสินค้าท้องถิ่นไปยังตลาด ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น เพื่อเป็นการอนุรักษ์และเป็นจุดเด่นของท้องถิ่น รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพเพื่อขยายตลาดออกสู่เครือข่ายท้องถิ่น ตลาดเมืองและตลาดโลก

(2) ผลิตและคิดค้นขึ้นเองในท้องถิ่น โดยอาศัยความรู้ความสามารถของคนในชุมชนให้ความร่วมมือกันรับผิดชอบ มีหน่วยงานของจังหวัด กระทรวง กรม กอง เป็นผู้ให้คำแนะนำและการสนับสนุนในด้านเทคโนโลยี

(3) สร้างบุคลากรที่มีคุณภาพของท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นจะทำการเลือกบุคลากรที่มีความรู้ มีวิสัยทัศน์และเป็นที่ยอมรับของท้องถิ่นมาทำการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันในแต่ละท้องถิ่น เพื่อช่วยกันแก้ปัญหาผลิตภัณฑ์และพัฒนาให้ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพยิ่งขึ้น

คำนิยามของคำว่า “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” หมายความว่า

หนึ่งตำบล มีหนึ่งผลิตภัณฑ์ หรือ

หนึ่งตำบล มีหนึ่งผลิตภัณฑ์เด่น หรือ

หนึ่งตำบล มีหนึ่งประเพณี วัฒนธรรมล้ำลึก หรือ

หนึ่งตำบล มีหนึ่งกีฬาเลิศ หรือ

หนึ่งตำบล มีหนึ่งแห่งท่องเที่ยวเด่น หรือ

หนึ่งตำบล มีหนึ่งบทกวี แสดงดนตรี บทเพลง เป็นต้น

ดังนั้นหนึ่งตำบลมีได้หลายผลิตภัณฑ์ แต่อย่างน้อยมีหนึ่งผลิตภัณฑ์เด่นเป็นผลิตภัณฑ์หลักและหนึ่งผลิตภัณฑ์หลักอาจผลิตโดยเครือข่ายของหลายหมู่บ้าน ขึ้นอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น และขบวนการทั้งสิ้นที่สร้างขึ้น

### 5.5.2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

ตามที่รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่า รัฐบาลจะจัดให้มีโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” เพื่อให้แต่ละชุมชนได้นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาสินค้าโดยรัฐบาลพร้อมที่จะเข้าช่วยเหลือในด้านความรู้สมัยใหม่ และการจัดการบริการเพื่อเชื่อมโยงสินค้าจากชุมชนสู่ตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศด้วยระบบร้านค้าเครือข่ายและอินเทอร์เน็ต

นโยบายตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการอำนวยการโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” แห่งชาติ พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้มีนโยบายในการดำเนินโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” เพื่อส่งเสริมสนับสนุนกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น สร้างชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างงาน สร้างรายได้ ด้วยการนำทรัพยากร และภูมิปัญญาในท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ มีจุดเด่นและมูลค่าเพิ่ม เป็นที่ต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศสอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของท้องถิ่น

จากนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการอำนวยการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์แห่งชาติ พ.ศ. 2544 การดำเนินงานตามโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) สร้างงาน สร้างรายได้แก่ชุมชน
- 2) สร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน ให้สามารถคิดเอง ทำเอง ในการพัฒนาท้องถิ่น
- 3) ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 4) ส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 5) ส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของชุมชน ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์โดยสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมในท้องถิ่น

## ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข จากการประเมินในปี พ.ศ. 2545

ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการอำนวยการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์แห่งชาติ พ.ศ. 2544 ลงวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2544 จึงกล่าวได้ว่า การประเมินในปี พ.ศ. 2545 นั้น โครงการเพิ่งเริ่มต้นมาได้ประมาณหนึ่งปีเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงอาจกล่าวได้ว่า เกือบทุกจังหวัดมีผลิตภัณฑ์เด่นของตนเองอยู่แล้ว ดังนั้นโครงการ “หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์” จึงมิใช่สิ่งใหม่ ๆ ของคนในท้องถิ่นแต่เป็นการดูแลผลิตภัณฑ์หรือผลผลิตที่มีอยู่แล้วในแต่ละจังหวัดหรืออำเภอหรือตำบล โดยเพิ่มการส่งเสริมอย่างจริงจังเท่านั้น จากการศึกษาในขณะนั้น (กรกฎาคม พ.ศ. 2545) พบว่า รัฐบาลประกาศขึ้นบัญชีผลิตภัณฑ์ “หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์” ตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการอำนวยการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์แห่งชาติ ได้เพียง 155 รายการ มาจาก 154 ตำบล โดยมีตำบลทั่วประเทศ 7,255 ตำบล หรือเก็บได้ร้อยละ 2.12 ซึ่งถือได้ว่าน้อยมาก ทั้งๆ ที่ทุกตำบลได้ผ่านเกณฑ์การคัดเลือกเบื้องต้นมาแล้วทั้งสิ้น 7,753 รายการ ทำให้มีข้อน่าสังเกตหลายประเด็น คือ ผลิตภัณฑ์บางอย่างที่มีอยู่ดั้งเดิม ไม่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะถูกประกาศขึ้นบัญชีผลิตภัณฑ์ของโครงการ หรือข้อกำหนดปัจจัยต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในการคัดเลือกสินค้าที่มีศักยภาพหรือมีความพร้อมที่จะขึ้นบัญชีโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นข้อกำหนดที่ไม่อยู่ในวิสัยที่ทำได้ หรือเกิดจากความล่าช้าในการขบวนการประกาศขึ้นบัญชีโครงการ หรือแต่ละขั้นตอนของกระบวนการคัดเลือกผลิตภัณฑ์ซึ่งมีอยู่ด้วยกันสี่ขั้นตอน ในแต่ละขั้นตอนมีปัญหาหรืออุปสรรคของโครงการดังกล่าว เป็นต้น จากที่กล่าวจึงพอสรุปได้ว่าโครงการนี้ยังมีปัญหาและอุปสรรค

**ข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน “โครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” ของคณะกรรมการอำนวยการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์แห่งชาติ (กอ.นตผ.)**

(1) ผู้นำระดับท้องถิ่นต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจน ถึงปรัชญาของโครงการ “หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์” จึงจะสามารถชักจูงให้ประชาชนในท้องถิ่นให้ความสำคัญถึงโครงการดังกล่าว

(2) ผู้นำระดับท้องถิ่นต้องเข้าใจและเชื่อในหลักการที่ว่า หากทุกคนร่วมมือร่วมใจ และเป็นกำลังใจซึ่งกันและกัน ต้องเกื้อกูลกัน ประโยชน์ที่ได้รับจะทั่วถึงกับทุกคนและมีความมั่นคงยั่งยืนตลอดกาล

(3) ผู้นำระดับท้องถิ่นต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีความพร้อมทั้งร่างกายแรงใจ และมีความมุ่งมั่นที่จะเข้าร่วมโครงการนี้อย่างจริงจัง

(4) ควรมีหน่วยงานที่สามารถให้ความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครง

การ “หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์” ต่อคนในชุมชน และหน่วยงานนั้นต้องสามารถตอบคำถามที่คนในชุมชนต้องการคำตอบได้ทุกๆ เรื่อง

(5) รัฐบาลต้องมีความจริงจังที่จะสนับสนุนโครงการนี้อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนถึงต้องลงทุนในด้านเทคโนโลยี ช่วยเหลือด้านเทคนิค ด้านการตลาด การขนส่ง และต้องมีบุคลากรที่พร้อมจะให้ความรู้เพื่อที่จะสามารถนำพาโครงการประสบผลสำเร็จ

(6) คนในชุมชนต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนต่อปรัชญาของโครงการ และต้องมีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ต้องช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีความคิดสร้างสรรค์ มีความขยันอดทน เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการ

จากการประเมินผลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยพบว่า ผลิตภัณฑ์ที่เข้าร่วมโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์โดยรวม เป็นผลิตภัณฑ์ที่เคยผลิตมาแล้วในสัดส่วนร้อยละ 67.3 รองลงมาเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ที่เข้าร่วมโครงการฯ และผลิตภัณฑ์เดิมที่พัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยมีสัดส่วนร้อยละ 20.0 และร้อยละ 12.7 ตามลำดับ โดยที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสัดส่วนผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อเข้าร่วมโครงการ (ประกอบด้วย งานแกะสลัก ดอกไม้ประดิษฐ์ ผลิตภัณฑ์กระดาษสา ผลิตภัณฑ์จากไม้ และผลิตภัณฑ์จากผ้า) สัดส่วนร้อยละ 26.8 และ ร้อยละ 25.0 ตามลำดับ ระบบการจัดจำหน่ายของผลิตภัณฑ์ ส่วนใหญ่มีการจัดจำหน่ายโดยผ่านบริษัทที่มีอยู่แล้ว รองลงมาเป็นการจัดจำหน่ายด้วยตนเอง

### **ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ**

(1) ด้านรายได้ครัวเรือน ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ นั้น ครัวเรือนมีรายได้เฉลี่ยปีละ 213,420 บาท โดยส่วนใหญ่มาจากรายได้หลักประมาณร้อยละ 76.8 แต่หลังจากเข้าร่วมโครงการแล้วมีรายได้โดยเฉลี่ยเป็น 244,452 บาทต่อปี เพิ่มขึ้นร้อยละ 14.5

(2) ด้านรายจ่ายครัวเรือน ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ นั้น ครัวเรือนมีรายจ่ายเฉลี่ยปีละ 168,540 บาท และหลังจากเข้าร่วมโครงการแล้วมีรายจ่ายเฉลี่ยปีละ 196,964 บาท หลังเข้าร่วมโครงการฯ แล้วสัดส่วนการบริโภคลดลงจากร้อยละ 59.5 เป็นร้อยละ 57.3 โดยสัดส่วนการลงทุนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.0 เป็นร้อยละ 38.0 ส่วนสัดส่วนการชำระหนี้เงินกู้มีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 5.5 เป็นร้อยละ 4.7

(3) ด้านเงินออม ผู้ตอบแบบสอบถามมีเงินออมเฉลี่ยต่อปีก่อนเข้าร่วมโครงการฯ 44,880 บาท และหลังเข้าร่วมโครงการฯ มีเงินออมเพิ่มขึ้น 47,488 บาทต่อปี หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.8

หลังจากเข้าร่วมโครงการฯ คริวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากโครงการนี้สนับสนุนให้มีการร่วมมือกันระหว่างประชาชนในกลุ่มอาชีพเดียวกัน และเป็นงานที่มีความชำนาญในด้านนั้นๆ อยู่แล้วทำให้สามารถผลิตได้เร็วขึ้น รวมทั้งรัฐบาลได้ประชาสัมพันธ์ให้มีการออกงานแสดงสินค้าในสถานที่ต่างๆ ได้แก่ ห้างสรรพสินค้าและศูนย์แสดงสินค้าตามแหล่งต่างๆ ส่วนด้านรายจ่าย พบว่าสัดส่วนรายจ่ายหลังเข้าร่วมโครงการฯ เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน ในขณะที่สัดส่วนเงินออมลดลงเนื่องจากมีความต้องการเพิ่มการลงทุนในการผลิตสินค้า โดยเฉพาะการลงทุนด้านวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตมากขึ้น เพราะสินค้ามีความต้องการจากตลาดมากขึ้น แต่ค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าทุนลดลง เพราะว่าเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ใช้ในกระบวนการผลิตยังสามารถใช้ของเดิมได้ ประกอบกับการผลิตสินค้าในโครงการนี้เป็นการผลิตสินค้าเดิมที่เคยผลิตมาแล้ว ส่วนค่าใช้จ่ายในการบริโภคสินค้าคงทนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการซื้อโทรศัพท์มือถือและจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น การที่คริวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้นทำให้สามารถชำระคืนเงินกู้ในระบบเพิ่มขึ้นด้วย

### **ผลกระทบทางด้านสังคม**

ส่วนใหญ่เห็นว่าการมีโครงการนี้ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง มีความสามารถในการพึ่งพาตนเองมากขึ้น มีการเกื้อกูลกับผู้ด้อยโอกาสในชุมชนเพิ่มขึ้น รวมทั้งส่งผลทำให้แรงงานกลับคืนสู่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นด้วย

### **5.5.2.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์**

- 1) ควรเน้นการจัดหาช่องทางจำหน่ายหรือตลาดเพื่อรองรับสินค้าที่ทำการผลิตในแต่ละท้องถิ่น รวมถึงการจัดศูนย์กระจายสินค้า
- 2) มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพสินค้าให้ได้มาตรฐานโดยรัฐเป็นผู้ออกไปประกาศคุณภาพสินค้า
- 3) เน้นการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ไปสู่ภูมิภาคอื่นๆ และสู่ตลาดสากลให้มากขึ้น โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์อาหาร เครื่องดื่ม และผลิตภัณฑ์จากผ้า เป็นต้น

เช่นเดียวกับกรณีของกองทุนหมู่บ้านและชุมชน ผลการประเมินโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์เป็นผลที่ได้จากการประเมินในปีเดียว ซึ่งยังมีความต้องการได้รับการส่งเสริมมาก และปัญหาที่เกิดขึ้นก็ยังไม่เด่นชัด ปัญหาที่ได้พบภายหลังเกิดจากการมีสินค้าประเภทเดียวกันเป็นจำนวนมาก มีคุณภาพที่ไม่เด่น และทุกโครงการมีเป้าหมายตลาดนอกท้องถิ่นและตลาดต่างประเทศ ทำให้สินค้าส่วนใหญ่ที่คุณภาพไม่ถึงประสบการณ์ขาดทุนและกลุ่มเกิด

ความแตกแยก เนื่องจากไม่ได้เริ่มต้นตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นวัตถุดิบในท้องถิ่น และตลาดในท้องถิ่นเป็นจุดเริ่มต้น ซึ่งควรส่งเสริมให้มีการผลิตที่หลากหลายตามความต้องการของท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริงเป็นเรื่องของการผลิตสินค้าน้อยประเภทโดยหวังให้เป็นสินค้าเด่นและหวังตลาดภายนอกเป็นสำคัญ เมื่อสินค้าไม่เด่นและตลาดภายนอกไม่มีจึงเป็นปัญหาแก่ธุรกิจเหล่านี้เป็นอันมากในภายหลัง

### 5.5.3 โครงการธนาคารประชาชน

“โครงการธนาคารประชาชน” เป็นโครงการที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลโดยอยู่ในความรับผิดชอบของธนาคารออมสิน ทั้งนี้เพื่อเป็นกระจายโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบและลดการพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบของผู้ประกอบการรายย่อยและผู้ที่สนใจจะประกอบอาชีพอิสระรายย่อย รวมทั้งผู้ที่มีงานประจำอยู่แล้วแต่ต้องการประกอบอาชีพเสริม โดยโครงการนี้มุ่งสนับสนุนการให้กู้ยืมแก่ผู้ที่ไม่สามารถจะเข้าถึงระบบของธนาคารพาณิชย์ได้ เพราะการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์จำเป็นต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ ทำให้กลุ่มคนเหล่านี้จำเป็นต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยเงินกู้นอกระบบสูงมาก เป็นภาระหนักสำหรับผู้กู้ นอกจากนี้โครงการธนาคารประชาชนยังมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างโอกาสให้ประชาชนในการสร้างงานสร้างรายได้ด้วยตนเอง โดยรัฐต้องการสนับสนุนให้ประชาชนที่ตั้งใจลงทุนทำมาหากินแต่ยังขาดแคลนเงินทุนเริ่มแรก หรือใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน ให้มีโอกาสใช้เงินเชื่อจากเงินกู้ในระบบที่มีดอกเบี้ยต่ำกว่า อันจะเป็นการสร้างรายได้ให้กับตนเองและครอบครัว โครงการธนาคารประชาชนจึงถือเป็นโครงการหนึ่งที่จะช่วยลดภาระของคนจนและทำให้คนจนมีรายได้เพียงพอที่จะใช้จ่าย รัฐบาลจึงได้มอบหมายให้ธนาคารออมสินจัดให้มีการบริการทางการเงินที่เต็มรูปแบบและให้บริการแบบต่อเนื่อง สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนทั่วไปที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยและยังขาดโอกาสในการเข้าถึงการใช้บริการทางการเงินที่มีอยู่ในปัจจุบัน ธนาคารออมสินจึงได้เปิดให้บริการทางการเงินภายใต้ชื่อ “โครงการธนาคารประชาชน” พร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการให้บริการโครงการธนาคารประชาชน ให้สอดคล้องกับแนวทางตามนโยบายรัฐบาล และเพื่อให้การบริการโครงการธนาคารประชาชนเป็นไปอย่างครบวงจร ธนาคารออมสินจึงจะจัดบริการให้การฝึกอบรม ให้คำปรึกษา แก้ไขปัญหา และแนะนำด้านอาชีพให้แก่สมาชิกด้วย ธนาคารออมสินได้นำโครงการธนาคารประชาชนเสนอกระทรวงการคลัง และต่อมากระทรวงการคลังได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2544



ธนาคารออมสินได้เปิดรับสมัครสมาชิกเพื่อเข้าร่วมโครงการธนาคารประชาชน เป็นโครงการนำร่อง เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2544 โดยเปิดให้บริการ ณ ธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่ ซึ่งได้รับความสนใจจากประชาชนทั่วไปอย่างมาก ต่อมาได้เปิดให้บริการโครงการธนาคารประชาชนอย่างเป็นทางการในวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2544

ในภาวะที่ประเทศไทยเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และส่งผลกระทบต่อเนื่องให้เกิดภาวะวิกฤตทางสังคมตามมาอย่างกว้างขวาง ประกอบกับในขณะนั้นมีประชาชน ทั้งในเมืองและชนบทประสบปัญหาการไม่สามารถใช้บริการทางการเงินในระบบตามปกติได้ อีกทั้งรัฐบาลยังมีนโยบายมุ่งเน้นให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าสู่ระบบการเงินที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกระดับ และให้มีกระจายเงินทุนไปอย่างทั่วถึง รวมทั้งส่งเสริมผู้ประกอบการอาชีพโดยเฉพาะผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของเศรษฐกิจพื้นฐาน ให้มีเงินทุนเพื่อประกอบการอย่างยุติธรรม จึงเกิดโครงการธนาคารประชาชนขึ้น

ธนาคารออมสินในฐานะที่มีจุดยืนเป็น “ธนาคารเพื่อสังคม” และธนาคารออมสินในฐานะที่มีบทบาทการเป็นธนาคารของปวงชนที่ดำเนินงานเพื่อปวงชน และมุ่งหวังจะก้าวสู่การเป็นธนาคารในดวงใจของปวงชน ความมุ่งมั่นของธนาคารในการมีส่วนร่วมช่วยแก้ปัญหาดังกล่าว ข้างต้น โดยเฉพาะการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว ธนาคารออมสินจึงได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้เป็นผู้ดำเนินการและรับผิดชอบโครงการธนาคารประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ยากจน ขาดโอกาสทางการเงิน ให้ได้รับบริการทางการเงินและการสนับสนุนอื่นๆ เพิ่มเติม เพื่อพัฒนาและยกระดับศักยภาพในการประกอบอาชีพ คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ ซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงและยั่งยืนทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย ดังนั้นโครงการธนาคารประชาชน จึงนับเป็นภารกิจสำคัญของธนาคารออมสิน ที่จะร่วมสร้างสรรค์ให้บริการสวัสดิการทางสังคม เพื่อความเป็นปึกแผ่น เข้มแข็ง มั่นคง และเอื้อประโยชน์ต่อชุมชนและสังคมทุกด้านมากที่สุด โดยการร่วมแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจ และปัญหาที่เกิดขึ้นในกลุ่มคนว่างงาน ยากจน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้เกิดการจ้างงาน เสริมรายได้ สนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ ตลอดจนเป็นการให้บริการสวัสดิการทางสังคม เพื่อส่งเสริม ปลูกฝังให้รู้จักการประหยัด อดออมแก่ประชาชน

นอกจากนี้ธนาคารออมสินยังเป็นธนาคารที่มีศักยภาพเพียงพอ ในการดำเนินงานโครงการธนาคารประชาชน กล่าวคือ มีสาขาของธนาคารกระจายอยู่ทุกภาคทั่วประเทศ จำนวน 578 สาขา ซึ่งธนาคารสามารถใช้สาขาเป็นกลไกในการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายได้

อย่างทั่วถึง ประกอบกับธนาคารมีประสบการณ์ในการให้สินเชื่อในระดับหนึ่ง พร้อมกันนี้การเปิดให้บริการโครงการธนาคารประชาชนสามารถแก้ไขปัญหาสภาพคล่องของธนาคารที่มีเงินฝากเข้ามามากกว่าที่สามารถให้กู้ยืมได้อีกทางหนึ่งด้วย อีกทั้งการจัดตั้งธนาคารประชาชนของธนาคารออมสินยังเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนทั่วไป ที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยได้เต็มรูปแบบอย่างต่อเนื่อง โดยการให้บริการด้านการออมทรัพย์ที่มั่นคงปลอดภัยและได้รับผลตอบแทนคุ้มค่า บริการด้านสินเชื่อที่มีเงื่อนไขไม่ยุ่งยากซับซ้อนในวงเงินที่เพียงพอต่อความจำเป็น ตลอดจนบริการด้านการเงินในรูปแบบอื่นๆ ตามความต้องการ รวมทั้งยังจัดให้มีบริการด้านฝึกอบรมที่จำเป็น การแก้ไขปัญหา ทั้งทางด้านการเงิน ด้านอาชีพ และด้านอื่นๆ เป็นพิเศษแก่สมาชิกของโครงการธนาคารประชาชนด้วย

โครงการธนาคารประชาชนเริ่มเปิดให้บริการทางการเงินแก่ผู้ประกอบการรายย่อยอย่างเป็นทางการในวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2544 แต่ได้มีการเปิดโครงการนำร่องโดยเปิดรับสมัครสมาชิกตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2544 ซึ่งปรากฏว่าได้รับความสนใจจากประชาชนที่เคยต้องพึ่งเงินกู้ธนาคารมากพอสมควร ทั้งนี้ในการดำเนินงานของธนาคารประชาชน ได้มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย เงินทุนที่ใช้ในการดำเนินงาน หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ดังนี้คือ

#### **กลุ่มเป้าหมายของโครงการธนาคารประชาชน**

- (1) ประชาชนทั่วไปที่ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย
- (2) ผู้มีรายได้ประจำที่ต้องการประกอบอาชีพเสริม
- (3) ผู้ที่สนใจประกอบอาชีพอิสระรายย่อย

ทั้งนี้อาชีพอิสระรายย่อยหรืออาชีพเสริม ได้แก่ อาชีพค้าขาย ซึ่งประกอบด้วยหาบเร่รถเข็น หาบเร่แผงลอย แผงประจำ หรือร้านค้า ร้านขายขนม ร้านขายผลไม้ ร้านขายของชำ ฯลฯ หรืออาชีพบริการต่างๆ อาทิ เช่น ร้านเสริมสวย ร้านซักรีด ร้านตัดเย็บเสื้อผ้า เป็นต้น

#### **เงินทุนดำเนินงาน**

เงินทุนที่ใช้ในการให้สินเชื่อแก่กลุ่มลูกค้าเป้าหมายเป็นเงินทุนของธนาคารออมสิน โดยมีวงเงินเป้าหมายดังนี้

ปี พ.ศ. 2544 วงเงิน เป้าหมาย 2,000 ล้านบาท

ปี พ.ศ. 2545 วงเงินเป้าหมาย 3,850 ล้านบาท

#### **หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการดำเนินการ**

(1) การสมัครสมาชิก ประชาชนที่จะเข้าร่วมโครงการต้องสมัครเป็นสมาชิก และผู้จะสมัครเป็นสมาชิกของโครงการธนาคารประชาชน จะต้องมีความสมัครใจตั้งต่อไปนี้

1. ผู้ประกอบการรายย่อย หรือผู้มีรายได้ประจำอยู่แล้ว แต่มีความประสงค์ที่จะประกอบอาชีพเสริม เพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้นหรือผู้ที่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพใดๆ ที่มีความตั้งใจ ที่จะประกอบอาชีพอิสระรายย่อย
2. มีถิ่นที่อยู่ที่แน่นอนสามารถติดต่อได้สะดวก

(2) การขอกู้เงิน สมาชิกจะต้องกรอกแบบฟอร์มใบขอกู้เงิน และยื่นกู้ ณ ที่ทำการธนาคารออมสินสาขา สมาชิกที่มีความประสงค์จะขอกู้เงิน ต้องมีคุณสมบัติเพิ่มเติม ดังนี้

1. บรรลุนิติภาวะสามารถทำนิติกรรมได้ตามกฎหมาย ในกรณีที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ จะต้องให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองเป็นผู้กู้แทน
2. มีสถานที่ประกอบอาชีพ/จำหน่าย/รับจ้าง หรือให้บริการแก่ลูกค้าที่แน่นอนสามารถติดตามได้
3. มีบัญชีเงินฝากกับธนาคารออมสิน เป็นระยะเวลาอย่างน้อยสองเดือน โดยไม่จำกัดวงเงินฝาก

(3) การอนุมัติสินเชื่อ ธนาคารออมสินจะพิจารณาให้กู้เพื่อประกอบอาชีพแก่ผู้ขอู้ตามวงเงินที่จำเป็นต้องใช้จริง และอยู่ในวิสัยที่ผู้กู้จะสามารถชำระคืนได้ โดยมีวงเงินกู้ครั้งแรกไม่เกินรายละเอียด 30,000 บาท และวงเงินกู้ครั้งต่อไปไม่เกินรายละเอียด 50,000 บาท

(4) อัตราดอกเบี้ย ธนาคารออมสินจะคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากสมาชิกโครงการร้อยละหนึ่งต่อเดือน โดยจะคิดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ตลอดอายุสัญญา (ซึ่งคำนวณได้เป็นร้อยละ 20 ต่อปี) ธนาคารออมสินจะมีการบันทึกประวัติการชำระหนี้ของลูกค้า เพื่อใช้ในการตรวจสอบและวิเคราะห์สำหรับการตัดสินใจในการให้สินเชื่อในอนาคตต่อไป

(5) หลักประกันเงินกู้ ใช้บุคคลหรือหลักทรัพย์ (อสังหาริมทรัพย์ / สังหาริมทรัพย์) ค่าประกันในกรณีที่ใช้บุคคลค้ำประกัน ธนาคารมีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้

1. กรณีสมาชิกโครงการธนาคารประชาชนค้ำประกัน จะต้องเป็นสมาชิกในธนาคารออมสินสาขาเดียวกันกับผู้กู้จำนวนไม่น้อยกว่าสองคนค้ำประกัน
2. กรณีข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานองค์การของรัฐ จะต้องดำรงตำแหน่ง ระดับ 3 ขึ้นไป หรือเทียบเท่าไม่ต่ำกว่านี้จำนวนหนึ่งคนขึ้นไปค้ำประกัน
3. กรณีผู้มีรายได้ประจำซึ่งเป็นพนักงานบริษัท / องค์การธุรกิจเอกชน จะต้องทำงานในองค์กรนั้นติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองคนค้ำประกัน
4. กรณีลูกค้าทั่วไปของธนาคารออมสินค้ำประกัน จะต้องเป็นบุคคลที่ธนาคารให้ความเชื่อถือจำนวนไม่น้อยกว่าสองคนค้ำประกัน

5. ทั้งนี้ผู้ค้าประกันแต่ละคนในทุกกรณีข้างต้นจะค้าประกันผู้กู้ได้ไม่เกินสองคน

(6) วงเงินกู้ ธนาคารให้กู้ตามวงเงินที่จำเป็นต้องใช้จริง และอยู่ในวงเงินที่ผู้กู้สามารถชำระคืนได้ โดยมีวงเงินกู้ดังนี้

1. วงเงินกู้ครั้งแรกแรกไม่เกิน 30,000 บาท
2. วงเงินกู้ครั้งต่อไปไม่เกิน 50,000 บาท

### 5.5.3.1 ผลการประเมินในปี พ.ศ. 2545

จากการศึกษาถึงผลการดำเนินงานของธนาคารประชาชนตั้งแต่สิ้นปี พ.ศ. 2544 จนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2545 พบว่าจำนวนสมาชิกที่ขอู้ จำนวนสมาชิกที่ได้รับอนุมัติให้กู้ รวมถึงวงเงินที่ได้รับการอนุมัติให้กู้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับ โดยที่การดำเนินงานของธนาคารประชาชนตั้งแต่เริ่มตั้งโครงการ คือ วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2544 จนกระทั่งเดือนธันวาคม พ.ศ. 2545 มีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 569,437 ราย และสมาชิกที่ได้รับอนุมัติให้กู้มี 554,740 ราย และวงเงินที่อนุมัติให้กู้เท่ากับ 10,258.4 ล้านบาท

ผลการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย พบว่า ผู้ที่กู้เงินจากธนาคารประชาชน ร้อยละ 90.0 ประกอบอาชีพค้าขาย และเมื่อพิจารณาลักษณะของกิจการแล้วพบว่า ร้อยละ 62.3 เป็นกิจการประเภทแผงค้า / แผงลอย รองลงมา เป็นกิจการประเภทร้านค้า และรถเข็น / หาบเร่ ร้อยละ 20.3 และร้อยละ 10.3 ตามลำดับ เมื่อพิจารณากรรมสิทธิ์ในสถานประกอบการ พบว่า ร้อยละ 51.0 เป็นการเช่าสถานประกอบการ ร้อยละ 42.3 เป็นเจ้าของสถานประกอบการเอง ถ้าพิจารณาตามวัตถุประสงค์ในการกู้เงินในโครงการนี้ส่วนใหญ่เป็นการขอู้เพื่อใช้ลงทุนในกิจการเดิม รองลงมาคือเป็นการขอู้เพื่อการชำระหนี้ในระบบและใช้ลงทุนในกิจการใหม่ ตามลำดับ

#### ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

(1) ด้านรายได้ครัวเรือน ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ นั้น ครัวเรือนมีรายได้เฉลี่ยปีละ 243,060 บาท แต่หลังจากเข้าร่วมโครงการฯ แล้วมีรายได้โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็นปีละ 244,452 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.6

(2) ด้านรายจ่ายครัวเรือน ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ นั้น ครัวเรือนมีรายจ่ายเฉลี่ยปีละ 208,380 บาท และหลังจากเข้าร่วมโครงการฯ แล้วมีรายจ่ายเฉลี่ยปีละ 211,860 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.7

(3) ทางด้านเงินออม กลุ่มครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการฯ มีเงินออมลดลงจาก 34,680

บาทต่อปี เป็น 32,754 บาทต่อปี ลดลงร้อยละ 5.6

หลังเข้าร่วมโครงการฯ พบว่า คริวเรือชนมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นในส่วนของการชำระคืนเงินกู้จาก ร้อยละ 7.9 ต่อรายจ่ายรวม เป็นร้อยละ 11.0 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการชำระคืนเงินกู้นอกระบบ ส่วนค่าใช้จ่ายการลงทุนหลังเข้าร่วมโครงการฯ แล้วมีสัดส่วน ร้อยละ 30.8 เพิ่มขึ้นจากก่อนเข้าร่วมโครงการฯ ที่มีสัดส่วนร้อยละ 23.8

### **ผลกระทบทางด้านสังคม**

โดยรวมแล้วคริวเรือชนที่เข้าร่วมโครงการฯ มีความเห็นว่าชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและสุขภาพอนามัยอยู่ในเกณฑ์ดีขึ้น รวมทั้งสามารถนำเงินที่ได้จากโครงการธนาคารประชาชน มาลงทุนในกิจการต่างๆ ซึ่งเป็นการเพิ่มทักษะในการประกอบอาชีพได้

### **5.5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโครงการธนาคารประชาชน**

1) เน้นการขยายวงเงินสินเชื่อ เพื่อที่ผู้ที่เข้าร่วมโครงการสามารถที่จะนำเงินที่ได้ในการนำไปขยายการลงทุนมากขึ้น

2) เน้นระบบการติดตามประเมินผลของผู้ขอสินเชื่อในโครงการฯ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการนี้อาจจะดีกว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านเนื่องจากไปช่วยเสริมการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบแทนจะพึ่งแหล่งทุนนอกระบบซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูง เนื่องจากปัญหาของคนเมืองที่ต่างคนต่างอยู่ ทำให้การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ หรือกลุ่มการเงินอื่นๆ เพื่อช่วยเหลือกันทำใหยากกว่า เพราะการย้ายถิ่นฐานเกิดขึ้นบ่อยและโอกาสรู้จักกันดีมีน้อย เนื่องจากต่างฝ่ายต่างใช้เวลาในการประกอบอาชีพเป็นส่วนใหญ่ โครงการนี้จึงมีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาหั้นนอกระบบได้ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่มีข้อมูลล่าสุดมาแสดงให้เห็นว่าหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จากโครงการดังกล่าวมีมากน้อยเพียงใด

### **5.5.4 การแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงบูรณาการ**

การแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกรให้หมดภายในห้าปี (ภายในปี พ.ศ. 2551) ถือเป็นส่วนหนึ่งของวาระแห่งชาติของการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการของรัฐบาลทักษิณ โดยใช้ข้อมูลทะเบียนคนจนของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งขึ้นทะเบียนไว้ในช่วงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2546 - 15 มีนาคม พ.ศ. 2547 รวมประมาณแปดล้านราย เป็นเกษตรกรประมาณ ร้อยละ 47 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าเกษตรกรยังเป็นกลุ่มคนจนส่วนใหญ่ของ

สังคมไทย โดยมีสามปัญหาหลัก คือ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ปัญหาการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ

ในการแก้ปัญหาดังกล่าว รัฐบาลทักษิณได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ หรือ ศตจ. ขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2546 โดยมีรองนายกรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลทักษิณสอง (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) เป็นผู้อำนวยการ โดยให้ ศตจ. เป็นองค์กรอำนวยการระดับชาติทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ การกำกับดูแลและตรวจสอบ การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการต่อสู้กับปัญหาความยากจน ซึ่งภายใต้การดำเนินงานของ ศตจ. นี้ ศตจ. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อประสานงานในการแก้ปัญหาด้านต่างๆ อาทิ คณะกรรมการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ คณะกรรมการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อการประกอบอาชีพและที่อยู่อาศัย คณะกรรมการแก้ไขปัญหานี้สินคนยากจน คณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การศึกษา กฎหมาย ระเบียบและวิธีการปฏิบัติ ที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคความยากจน คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนอย่างยั่งยืน โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย หรือ สกว. ได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการทำงานร่วมกับ คณะกรรมการด้านวิชาการการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนด้วย

ตั้งคณะกรรมการด้านวิชาการการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน โดยมี สกว. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดนี้ ทำหน้าที่รวบรวม ศึกษา ค้นคว้า และจัดทำข้อเสนอ / ข้อมูลวิชาการด้านการแก้ไขปัญหาคความยากจนของประชาชนเสนอต่อ ศตจ. และจัดทำข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานเพื่อการแก้ไขปัญหาคโครงสร้างเศรษฐกิจ การศึกษา ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มิให้เป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน และการสร้างระบบคุ้มครองและประกันทางสังคมให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้วางแผนการทำงานดังนี้

ยุทธศาสตร์และแนวทางการทำงานในระยะยาว มุ่งเน้นการวางระบบการแก้ไขปัญหาคความยากจนในระยะยาวเพื่อปรับระบบ / โครงสร้าง / ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญได้แก่ การจัดทำระบบข้อมูลเพื่อการติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหาคคนจน การแก้ปัญหาคความยากจนอย่างบูรณาการในระดับพื้นที่ และการจัดทำแผนแม่บทการวิจัย เพื่อแก้ปัญหาคความยากจนระยะยาว

เรื่องเฉพาะประเด็นที่ควรนำเสนอต่อ ศตจ. ที่มีข้อมูลทางวิชาการสนับสนุน ข้อเสนอแนะได้แก่ การแก้ไขปัญหาคที่ดินทำกิน และการแก้ปัญหาคอย่างบูรณาการระดับพื้นที่

สนับสนุนโครงการ “เวทีสังเคราะห์ความรู้และยุทธศาสตร์เพื่อเอาชนะความยากจน”

ซึ่งการจัดเวทีต่างๆ ที่ผ่านมามีได้ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจอันดีต่อกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้ข้อเสนอทางวิชาการเฉพาะประเด็น ได้โจทย์ใหม่ๆ รวมถึงข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติเพื่อเสนอต่อ ศตจ. ซึ่งนับเป็นกลไกที่สำคัญในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจนที่เน้นประเด็นเฉพาะเรื่อง / เฉพาะด้าน เช่น ที่ดินกับความยากจน เกษตรกรรมยั่งยืนกับการแก้ไขปัญหาความยากจน กฎหมายน้ำกับการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงโครงสร้าง FTA กับปัญหาความยากจน การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน : กรณีทรัพยากรทางทะเล และแนวนโยบายการจัดการทรัพยากรน้ำกับปัญหาความยากจน เป็นต้น

การดำเนินงานในฝ่ายต่างๆ ของ สกว. ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การวิจัยเพื่อแก้ปัญหาความยากจน

โครงการวิจัยภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การวิจัยเพื่อแก้ปัญหาความยากจนที่ได้เสนอของบประมาณสนับสนุนโครงการวิจัยจาก ศตจ. นั้น เป็นการพัฒนาโครงการวิจัยที่ทำให้เกิดกระบวนการทำงานร่วมกันและเชื่อมโยงระหว่างฝ่ายต่างๆ ภายใต้องค์ความรู้จากฐานงานวิจัย ที่ สกว. สนับสนุนผ่านฝ่ายต่างๆ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ด้านการแก้ปัญหาอาชีพอย่างยั่งยืนสำหรับคนจนในภาคการเกษตรและชนบท ซึ่งเป็นกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายเกษตร ฝ่ายชุมชนและสังคม และฝ่ายอุตสาหกรรม ของ สกว. ในการพัฒนาโครงการวิจัยและสนับสนุนข้อมูลเพื่อการจัดเวทีสังเคราะห์ความรู้ในประเด็นต่างๆ อาทิ เกษตรกรรมยั่งยืน การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินของเกษตรกร การเพิ่มรายได้ให้เกษตรกร จากการเพิ่มมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร การพัฒนาขีดความสามารถในการทำวิสาหกิจชุมชน / เทคโนโลยีการผลิต การขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการฐานทรัพยากรเพื่อการทำมาหากินของคนจน เป็นกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายสวัสดิภาพสาธารณะและฝ่ายชุมชนและสังคม ในการพัฒนาโครงการวิจัยและสนับสนุนข้อมูลเพื่อการจัดเวทีสังเคราะห์ความรู้ในประเด็นต่างๆ อาทิ การฟื้นฟูทรัพยากรป่าและทรัพยากรทางทะเล การจัดการน้ำ การจัดการที่ดิน เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ด้านการปรับปรุงแก้ไขนโยบาย กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งฝ่ายชุมชนและสังคมมีบทบาทหลักในการพัฒนาโครงการวิจัยในด้านนี้ เช่น การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาความยากจน การปรับปรุงแก้ไขปัญหาในกระบวนการยุติธรรมที่มีผลกระทบต่อคนจน และความไม่เป็นธรรมทางสังคม การพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อแก้ปัญหาความยากจน เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาระบบสวัสดิการ เป็นกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่าง ฝ่าย สวัสดิภาพสาธารณะและฝ่ายชุมชนและสังคม ในการพัฒนาโครงการวิจัยและสนับสนุน ข้อมูล เพื่อการจัดเวทีสังเคราะห์ความรู้ในประเด็นต่างๆ เช่น การจัดหาและสร้างความมั่นคง ด้านที่อยู่อาศัยให้คนจน ระบบสวัสดิการการคุ้มครองและพัฒนาแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และบริการ การจัดระบบสวัสดิการโดยชุมชนและภาคประชาชน การพัฒนาระบบการคุ้มครอง ผู้ด้อยโอกาส (กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มคนพิการ กลุ่มเด็ก) การคุ้มครองผู้บริโภค การพัฒนาระบบ การศึกษาเพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพชีวิต การสร้างหลักประกันสุขภาพสำหรับคนจน เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างกระบวนการเรียนรู้และกลไกบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ยุทธ ศาสตร์นี้เป็นการทำงานร่วมกันในทุกฝ่าย รวมถึงฝ่ายสนับสนุนงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น (สกว. ภาค) และเชื่อมโยงการทำงานกับองค์กรอื่นๆ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทยและสถาบันพัฒนา องค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ในการพัฒนาโครงการวิจัยเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้และ กลไกบริหารจัดการเพื่อแก้ปัญหาความยากจนระดับท้องถิ่น / ชุมชน ระดับจังหวัด

ในการทำงานร่วมกับ ศตจ. และภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น สกว. ได้ชี้ให้เห็นว่าการ ที่จะเอาชนะความยากจนให้เกิดผลสำเร็จได้นั้นต้องอยู่บนพื้นฐานความเข้าใจรากปัญหาที่ ถูกต้อง และนำเอาความรู้ที่ได้จากงานวิจัยและจากประสบการณ์จริงมาเป็นฐานในการ กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ตลอดจนสร้างพลังความร่วมมือทางสังคมเพื่อร่วมผลักดัน การดำเนินงานภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การวิจัยเพื่อแก้ปัญหาความยากจน เพื่อยกระดับ คุณภาพชีวิตของประชาชนด้วยการ “ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ ขยายโอกาส”

ในระดับกระทรวงก็มีการจัดตั้ง ศตจ. เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดตั้ง “ศูนย์ อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ศตจ.กษ.)” ซึ่งได้แต่ง ตั้งตามคำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ 85 / 2547 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2547 โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ ปลัดกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ฯ จะมีหน้าที่บูรณาการ กำกับ การ สนับสนุนและตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด ในการแก้ไขปัญหาความยากจน ให้บรรลุ เป้าหมายตามนโยบายรัฐบาลและสอดคล้องกับศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน ระดับชาติ

ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนคนจน กรอบแนว คิดและการทำงานจะยึดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นยุทธวิธีในการขับเคลื่อน จะมีการ บูรณาการแผนงานและโครงการแก่จันในทุกระดับ ทั้งส่วนกลาง จนถึงระดับจังหวัด อำเภอ



และตำบล มีการปรับระบบการทำงานให้สอดคล้องกับศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนระดับชาติ และประสานการปฏิบัติงานกับ ศตจ. จังหวัด และ ศตจ. อำเภอ รวมทั้งสร้างกลไกบริหารและกลไกปฏิบัติการเพื่อให้มีสมรรถนะและขีดความสามารถเพิ่มสูงขึ้น

ยุทธศาสตร์ของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน ประกอบด้วย (1) การเพิ่มรายได้ (2) การลดรายจ่าย (3) การขยายโอกาส (4) การสร้างความสัมพันธ์ตลาด และสำหรับ แนวทางในการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนเชิงบูรณาการมีสามระยะ คือ

**ระยะที่หนึ่ง** (พ.ศ. 2547) เป็นขั้นตอนการบูรณาการแนวคิดจดทะเบียน / สสำรวจตรวจสอบ / วิเคราะห์ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และเร่งแก้ปัญหาความเดือดร้อนที่สำคัญของประชาชน โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาหนี้สินของประชาชน การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ที่ทำกิน น้ำ ที่อยู่อาศัย และการส่งเสริมอาชีพและการมีงานทำ

**ระยะที่สอง** (พ.ศ. 2548-2549) เป็นขั้นตอนขยายผลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ ของประชาชนให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว

**ระยะที่สาม** (พ.ศ. 2550-2551) เป็นขั้นตอนการสร้างความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหาความยากจนและปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้อง

ศตจ.กษ. จะมีกลไกทำงานในส่วนกลาง ทำหน้าที่กำกับ อำนวยการ บูรณาการและประสานงาน รวมทั้งติดตาม ตรวจสอบการทำงาน ซึ่งแบ่งเป็นสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายอำนวยการและประสานงาน ฝ่ายข้อมูล ฝ่ายติดตามและรายงานผล

กลไกระดับพื้นที่จะให้สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เป็นฝ่ายอำนวยการและประสานงาน รวมทั้งฝ่ายข้อมูล และสำนักงานเกษตรจังหวัด เป็นฝ่ายติดตามและรายงานผล

สำหรับกลไกของ ศตจ.กษ. ในระดับอำเภอ จะเป็นสำนักงานเกษตรอำเภอเป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักและประสานงานกับ ศตจ. อำเภอ ที่มีนายอำเภอเป็นผู้อำนวยการและปลัดที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ

เนื่องจากปัญหาความเดือดร้อนและยากจนของเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนไว้มีหลายปัญหา ในแต่ละรายและแต่ละปัญหา รัฐบาลได้มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีแต่ละท่านกำกับดูแล โดยกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพเพื่อดูแลในแต่ละปัญหาหลัก ดังนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะเป็นหน่วยงานรองรับ เพื่อให้เกษตรกรมีการฟื้นฟูอาชีพและส่งเสริมการผลิตสร้างรายได้หลักและรายได้เสริม หลังจากได้รับการจัดที่ทำกินหรือมีทางเลือกการผลิต รวมทั้งมีการเจรจาปรับโครงสร้างและสภาพหนี้ไปแล้ว การแก้ไขปัญหาจะแบ่งออกตามข้อมูลพื้นฐานของปัญหา ออกเป็นสองกระบวนการ ดังนี้

### 5.5.4.1 กระบวนการแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นฐานเชิงโครงสร้าง

การแก้ไขปัญหาค้นหาการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ที่ทำกิน น้ำ ศตจ.กษ. ส่งข้อมูลคนยากจนที่ขึ้นทะเบียนปัญหาที่ทำกิน ที่ผ่านการตรวจสอบจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ในการดำเนินงาน เมื่อดำเนินการได้ผลสำเร็จหรือเกิดผลประการใด ให้รายงาน ศตจ.กษ. และ ศตจ. จังหวัดทราบเป็นระยะๆ ด้วย

### 5.5.4.2 การแก้ไขปัญหานี้สืบทอดประชาชน

เนื่องจากกระบวนการนี้ รัฐบาลและ ศตจ. ได้มอบหมายให้กระทรวงการคลัง และธนาคาร / สถาบันการเงิน ทั้งนี้ในระบบซึ่งเป็นหนี้ในสถาบันการเงิน และหนี้ในระบบชุมชน โดยขั้นตอนและกรอบปฏิบัติในการทำงานจะเป็นการเจรจาโดยธนาคารสำหรับหนี้ในระบบและ ศตจ. อำเภอก สำหรับหนี้นอกระบบ โดยยกเว้นลูกหนี้ที่เป็นเกษตรกร (ทั้งที่มีหลักประกันหรือไม่มี หลักประกัน) จะให้ ธ.ก.ส. ดำเนินการ

ดังนั้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสำนักปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งรับผิดชอบดูแลกองทุนหมุนเวียนเพื่อการกู้ยืมแก่เกษตรกรและผู้ยากจน จะรับช่วงต่อลูกหนี้ภาคเกษตร รวมทั้งลูกหนี้ที่เป็นคนยากจนที่ ธ.ก.ส. และสถาบันการเงินอื่นๆ เจรจาปรับโครงสร้างหนี้แล้วๆ ไม่ประสบผลสำเร็จ

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาค้นหาที่ทำกิน หนี้สินของเกษตรกรและคนยากจนเป็นไปอย่างเบ็ดเสร็จ ยั่งยืน และไม่เกิดปัญหาการก่อหนี้ซ้ำซ้อนและกลับมาเป็นหนี้ใหม่อีกครั้ง ในกระบวนการที่รองรับที่หนึ่งหลังจากแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นฐานเชิงโครงสร้างด้านที่ทำกินและหนี้สินแล้ว เกษตรกรและคนยากจนจะได้รับการฟื้นฟูและส่งเสริมอาชีพด้านเกษตร ตลอดจนการสร้างรายได้เสริมให้กับเกษตรกร และคนยากจนทุกรายตามความต้องการของลูกค้า

เนื่องจากนโยบายนี้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยได้มีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นโครงการดังกล่าวจึงมิได้เน้นโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุน แต่เน้นการสร้างกลไกในการแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลมากที่สุด และมีความพยายามในการแก้ปัญหาแต่ละปัญหาให้ตรงประเด็น แต่แม้กระนั้นยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาของ ศตจ. ตั้งแต่ต้นก็มีใช้เป็นไปตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เน้นการเพิ่มรายได้มากกว่าลดรายจ่าย และเน้นการสร้างความสัมพันธ์กับตลาด ซึ่งก็คือเน้นการผลิตเพื่อขายเป็นหลักแทนการลดรายจ่าย วิธีการดำเนินการภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในปัจจุบันยังคงดำเนินไปโดยมี สกว. ให้การสนับสนุนทางการถึงแม้ ศตจ. จะหมดไปแล้ว โดย สกว. วางยุทธศาสตร์หลักไว้ที่จังหวัด และได้เปลี่ยนแนวทางมาเป็นการลดรายจ่ายโดยใช้เศรษฐกิจพอเพียงเป็นธรรมาภิบาลอย่างเต็มรูปแบบ ส่วนผลจะ

เป็นอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในอนาคตว่าจะสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหาในแนวทางนี้หรือไม่อย่างไร

## 5.6 สรุปผลการวิเคราะห์นโยบายทักษิณหนึ่งและสอง

นโยบายของรัฐบาลทักษิณทั้งสมัยที่หนึ่ง และสอง โดยภาพรวมเป็นนโยบายที่เน้นการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประชาชนที่ยากจน ซึ่งได้รับความนิยมนอกจากประชาชนในชนบทที่เป็นฐานเสียงของพรรคไทยรักไทยเป็นอย่างมาก แต่ในความเป็นจริงนโยบายดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากไม่ได้สร้างโอกาสในการพัฒนาสติปัญญาให้กับประชาชนส่วนใหญ่ นอกจากนั้นยังเน้นการเพิ่มรายได้โดยไม่ให้ความสำคัญกับการลดรายจ่ายเท่าที่ควร การเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุน ในที่สุดกลายเป็นประชาชนผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ จะต้องเป็นฝ่ายพึ่งพารัฐบาลในการออกมาตรการที่ช่วยเหลือทางการเงินอย่างต่อเนื่อง ซึ่งขัดแย้งกับแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง ในขณะที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อันเกิดจากการใช้จ่ายเงินเกินตัวและการที่ประชาชนฐานรากมีปัญหาหนี้สินเพิ่มขึ้นจากการใช้จ่ายเงินเพิ่มขึ้น ตกเป็นของผู้ประกอบการในเมืองที่มีธุรกิจเครือข่าย ในฐานะที่เป็นกลุ่มทุนที่สนับสนุนรัฐบาลทักษิณหรือเป็นครอบครัวและบริวารของนายกทักษิณโดยตรง

ในขณะเดียวกันสิ่งที่รัฐบาลทักษิณเน้นเป็นพิเศษ คือ นโยบายด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจการค้าที่กลุ่มธุรกิจที่สนับสนุนนายกทักษิณมีผลประโยชน์โดยตรง ดังนั้นการเปิดการค้าเสรีและนโยบายเปิดรับเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์เต็มที่ จึงถือเป็นงานสำคัญที่สุดของรัฐบาลทักษิณ ลักษณะดังกล่าวได้สร้างความขัดแย้งทางความคิดในสังคมไทยเป็นอย่างมาก รัฐบาลทักษิณสอง มีนโยบายในการสานต่อการจัดทำข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) กับประเทศต่างๆ โดยกล่าวถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประเทศโดยรวม ซึ่งประกอบด้วยการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยอย่างต่อเนื่อง การดำเนินนโยบายการค้าเสรีรุกทั้งในตลาดเดิมและตลาดใหม่ เพื่อส่งเสริมให้สินค้าและบริการของไทยเป็นที่รู้จักและเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายจากผู้บริโภคในต่างประเทศ หากสามารถทำข้อตกลงทางการค้ากับประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในภูมิภาคตลอดจนสหรัฐอเมริกาได้สำเร็จ เพราะการทำข้อตกลงการค้าเสรีเป็นการแสดงให้เห็นถึงนโยบายของรัฐบาลทักษิณสอง ที่หันเหจากแนวทางพหุภาคีนิยม (Multilateralism) และมาสู่แนวทางภูมิภาคนิยม (Regionalism) และแนวทางทวิภาคีนิยม (Bilateralism) โดยมีได้ตระหนักว่า โดยเปรียบเทียบแนวทางพหุภาคีนิยมนั้นที่เป็นทางเลือกที่ดีกว่า เพราะเป็นการสร้างมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก ในขณะที่แนวทาง

ภูมิภาคนิยมกีดกัน และแนวทางทวิภาคีนิยมกีดกัน มีผลในการหนุนเสริมให้แก่วิธีการกีดกันทางการค้า (Protectionism) เพราะแม้จะส่งเสริมการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศภาคีสมาชิกภายในเขตการค้าเสรี แต่ก็กีดกันสินค้าจากประเทศนอกเขต คำถามพื้นฐานมีอยู่ว่าเหตุใดรัฐบาลทักษิณจึงเลือกเส้นทางภูมิภาคนิยมและทวิภาคีนิยม ทั้งๆ ที่ ข้อตกลงการค้าเสรีเหล่านั้นมิได้ให้หลักประกันว่าจะก่อประโยชน์สุทธิแก่สังคมเศรษฐกิจไทย เสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเด็นการเจรจาอำนาจต่อรองในการเจรจาและรายละเอียดของข้อตกลงว่ามีเงื่อนไขที่มีผู้ใดได้รับประโยชน์แอบแฝงอยู่หรือไม่

การเลือกประเทศที่จะเจรจาทำข้อตกลงการค้าเสรีคราวละหลายๆ ประเทศ เป็นการสร้างกระแสให้ประชาสังคมไทยเข้าใจว่าการทำข้อตกลงการค้าเสรีนั้นมีแต่ได้ประโยชน์ ไม่มีโทษ แท้ที่จริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ เพราะการทำข้อตกลงการค้าเสรี แม้จะได้ประโยชน์จากการเปิดตลาดของประเทศคู่สัญญา แต่ก็มีต้นทุนที่ต้องจ่ายในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้นทุนการปรับโครงสร้างการผลิต หากข้อตกลงการค้าเสรีเป็นพาหนะในการเดินทางไปสู่ความเสมอภาคทางการค้าจริง เหตุใดรัฐบาลบางประเทศดังเช่นลาว จึงหลีกเลี่ยงการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับไทย แท้จริงแล้ว ผู้นำลาวคงประเมินแล้วว่า การทำข้อตกลงการค้าเสรีกับไทย จะทำให้ลาวเสียผลประโยชน์สุทธิมากกว่า เนื่องจากไม่สามารถปิดกั้นสินค้าจากไทยได้ ทั้งนี้เพราะลำดับขั้นในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทั้งสองแตกต่างกันมาก การเปิดตลาดย่อมทำให้สินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศไทยจะเข้าไปครอบงำตลาดลาว ทำลายโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศลาว ในขณะที่ลาวไม่มีสินค้าที่จะขายให้ไทยได้มากนัก กรณีตัวอย่างดังที่กล่าวข้างต้นนี้ เป็นประจักษ์พยานที่ดีว่าข้อกล่าวอ้างที่ว่าการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูงกว่าไทย ไม่ทำให้ประเทศไทยเสียหายนั้นจึงไม่น่าจะเป็นความจริงทั้งหมด ทั้งนี้ผู้ที่ได้ประโยชน์ตัวจริงจากการเปิดการค้าเสรีก็คือ บรรษัทข้ามชาติและธุรกิจการเมืองที่เกี่ยวข้อง เพราะทำให้ตลาดใหญ่ขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ทำหน้าที่ในการส่งออกและนำเข้าหรือผู้ที่อยู่ในภาคบริการการค้า เพราะจะได้ประโยชน์ทั้งจากการส่งออกและนำเข้า ส่วนผู้ผลิตและประชาชนผู้เสียภาษีไม่มีความชัดเจนว่าจะเป็นผู้ที่ได้ผลประโยชน์เสมอไป

การดำเนินนโยบายทำข้อตกลงการค้าเสรี จึงถูกคัดค้านจากเกษตรกรและนักวิชาการอย่างกว้างขวาง เพราะการกำหนดประเทศที่เลือกเจรจาทำข้อตกลงการค้าเสรีปราศจากหลักเกณฑ์ที่โปร่งใส ไม่มีหลักเกณฑ์และเหตุผลอันแน่ชัดว่า เหตุใดรัฐบาลจึงเลือกทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศหนึ่ง แต่ไม่ทำกับอีกประเทศหนึ่ง ในเมื่อบุคคลในคณะรัฐบาลหรือที่ซิดไกลด์กับรัฐบาลจำนวนมากมีผลประโยชน์ทางธุรกิจทับซ้อนกับอำนาจทางการเมือง สาธารณชนจึง

จำเป็นต้องตั้งข้อกังขาว่า การเลือกประเทศเพื่อเจรจาทำข้อตกลงการค้าเสรีโดยปราศจากหลักเกณฑ์ที่โปร่งใสเช่นนี้ เป็นไปเพื่อเกื้อกูลผลประโยชน์ทางธุรกิจของบุคคลในคณะรัฐบาลหรือชิดใกล้กับรัฐบาลหรือไม่ อีกทั้งยังไม่มีการศึกษาวิจัยล่วงหน้าว่า การทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศคู่สัญญาแต่ละประเทศก่อประโยชน์สุทธิแก่สังคมเศรษฐกิจไทยหรือไม่ และมากน้อยเพียงใด และในกรณีที่มีผู้เสียผลประโยชน์ พวกเขาเหล่านั้นจะได้รับการชดเชยอย่างไร รวมทั้งเงินชดเชยเหล่านั้นจะมาจากไหนถ้าไม่มาจากภาษีอากรของประชาชนทั้งประเทศ เนื่องจากการเอาเงินภาษีอากรจากคนทั้งประเทศมาชดเชยให้แก่ผู้เสียประโยชน์ โดยไม่มีมาตรการเก็บภาษีจากผู้ได้รับประโยชน์ ย่อมไม่มีความเป็นธรรมแก่ประชาชนทั้งหมด นอกจากนี้ ยังไม่มีชุดความรู้ที่ชัดเจนว่า ไทยควรทำข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ ในประเด็นสำคัญอะไรบ้าง และในแต่ละประเด็นไทยควรมีจุดยืนอย่างไร อีกทั้งคณะผู้แทนการเจรจาการค้าไทยมีขีดจำกัดทั้งด้านกำลังคน ศักยภาพทางวิชาการ รวมทั้งทักษะและประสบการณ์ในการเจรจการค้าระหว่างประเทศ รัฐบาลที่ผ่านมา รวมทั้งรัฐบาลทักษิณ มิได้ให้ความสำคัญเรื่องนี้

กระบวนการเจรจาการค้าระหว่างประเทศของไทย เป็นกระบวนการที่ปราศจากความโปร่งใส ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเลือกประเทศคู่เจรจา ประเด็นในการเจรจาและจุดยืนในการเจรจาประเด็นต่างๆ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการทำข้อตกลงการค้าเสรี รวมทั้งกลุ่มชนผู้เสียเปรียบในสังคมไม่มีโอกาสและไม่มีเวทีที่จะแสดงความคิดเห็นว่า การทำข้อตกลงการค้าเสรีกระทบต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจของผู้คนเหล่านี้อย่างไรบ้าง และรัฐบาลจะมีวิธีชดเชยโดยนำมาจากผู้ได้รับผลประโยชน์อย่างไรบ้าง ในขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ของผู้นำรัฐบาลและที่ชิดใกล้กับรัฐบาล สามารถกำหนดจุดยืนของรัฐบาลในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กลุ่มผลประโยชน์และภาคประชาชนที่มีระยะห่างจากรัฐบาล มิอาจมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ แม้แต่น้อย

กล่าวโดยสรุป นโยบายของรัฐบาลทักษิณ มีทั้งนโยบายประชานิยมที่มุ่งไปช่วยให้นักชนยากจนมีสภาพคล่องเพิ่มขึ้นและสามารถลดรายจ่ายได้บางด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่ารักษาพยาบาล แต่ไปเพิ่มลัทธิบริโภคนิยมและเพิ่มปัญหาหนี้สิน ขณะที่การเพิ่มเสรีภาพทางเศรษฐกิจที่ให้ผลประโยชน์โดยตรงกับกลุ่มทุน ไม่ว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เกินขอบเขตความจำเป็น การเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายการทำข้อตกลงการค้าเสรี ดังที่กล่าวมา ทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคมอย่างรุนแรง ประกอบกับการที่ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร มีผลประโยชน์ทับซ้อนในการดำเนินธุรกิจของครอบครัว ทำให้ประชาชนจำนวนมากตั้งข้อสงสัยนำไปสู่ความขัดแย้งที่มีที่ท่าที่จะรุนแรงมากยิ่งขึ้น จนเป็นเหตุผลที่นำ

ไปสู่การรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 อันเป็นจุดจบของรัฐบาลทักษิณในที่สุด

## 5.7 นโยบายของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 เนื้อหาความยาว 26 หน้า นโยบายทั้งหมดแบ่งเป็นห้าด้านได้แก่ นโยบายการปฏิรูปการเมือง การปกครองและการบริหาร นโยบายเศรษฐกิจ นโยบายสังคม นโยบายต่างประเทศ และนโยบายการรักษาความมั่นคง

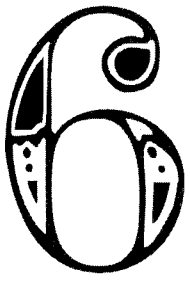
จากการศึกษารายละเอียดแต่ละด้านแล้วเห็นว่า รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ มีความตั้งใจโดยประกาศหลักการทำงานไว้สี่ ป. คือ เปิดเผยและโปร่งใส เป็นธรรม ประหยัด มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งระบุถึงสิ่งที่รัฐบาลมุ่งหวังจะทำชัดพอสมควร

ภาพรวมของนโยบาย ที่พบมากเป็นพิเศษในนโยบายทั้งห้าด้าน คือ การจัดทำแผนแม่บท มีทั้งหมดหกแผน ได้แก่ (1) แผนแม่บทพัฒนาการเมือง (2) แผนแม่บทการใช้ทรัพยากรการสื่อสารของชาติ (3) แผนแม่บทโครงการลงทุนขนาดใหญ่ (4) แผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญา (5) แผนแม่บทการสร้างเสริมประสิทธิภาพแห่งชาติ และ (6) แผนปฏิรูปสังคม อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันอย่างสมานฉันท์

## 5.8 ข้อสังเกตต่อนโยบายของรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

ถึงแม้แผนแม่บทจะมีความสำคัญและจำเป็น เพราะเป็นกรอบทิศทางการทำงานให้เชื่อมโยงหรือบูรณาการระหว่างส่วนงานต่างๆ เข้าด้วยกัน แต่ประเด็นที่เป็นข้อสังเกตคือ ประเทศไทยเคยทำแผนแม่บทต่างๆ ไว้มากมาย แต่ไม่ได้รับการผลักดันไปสู่การปฏิบัติเท่าที่ควร และจะเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ที่จัดทำขึ้นในสมัยรัฐบาลทักษิณหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายการขจัดความยากจน และการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่กำหนดให้เป็นแนวทางการพัฒนาประเทศ พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เคยกล่าวว่า จะเป็นนโยบายหลักที่อยากทำในระหว่างที่ตนเป็นนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม หลังจากเป็นรัฐบาลมาเป็นเวลา 5 เดือน เนื่องจากรัฐบาลนี้คิดว่าตนเองเป็นรัฐบาลรักษาการจะเน้นการทำงานเฉพาะที่จำเป็นเป็นหลัก แต่เมื่อถูกโหมกระหน่ำด้วยปัญหาการเมือง ประกอบกับความพยายามในการแก้ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันเป็นหลัก ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องในรัฐบาลก่อนหน้านี้ ไม่ตอบสนองและอาจมีท่าทีต่อต้านประกอบกับคณะรัฐมนตรีเกือบทั้งหมดไม่มีประสบการณ์ทางการเมือง จึงทำให้งานที่กำหนดไว้ดำเนินไปอย่างล่าช้า รวมทั้งปัญหาเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกก่อให้เกิด

ปัญหาด้านเสถียรภาพแก่รัฐบาลชุดดังกล่าว ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุสำคัญที่นโยบายเศรษฐกิจพอเพียงจะไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในรัฐบาลนี้ จะมีอยู่บ้างก็เป็นส่วนที่เป็นประเด็นทางด้านสังคมที่เน้นคุณธรรมตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายสังคมและรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พ.ม.) ที่ทำหน้าที่ผลักดันประกอบกับรัฐมนตรีช่วยที่มีประสบการณ์ทางด้านนี้ จึงได้เห็นความพยายามในเรื่องนี้ อยู่บ้าง แต่ก็ไม่สามารถผ่านอุปสรรคที่มีอยู่ในภาพรวมไปได้



# การนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในระดับกระทรวง

จากการศึกษาเจตคตินโยบายของกระทรวงต่างๆ ว่า มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ เพียงใดนั้น โดยภาพรวมพบว่าในยุคของรัฐบาลทักษิณหนึ่ง และสอง กระทรวงต่างๆ ได้นำทฤษฎีใหม่และปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไป จัดทำเป็นโครงการพัฒนามากขึ้นกว่าในยุคของรัฐบาลชวนสอง กระทรวงที่จัดทำโครงการเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงประกอบด้วยกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬา ซึ่งสรุปสาระสำคัญในการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติของแต่ละกระทรวงดังนี้

## 6.1 กระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ในการสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐบาล ทั้งในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งของระบบราชการที่มีภารกิจรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 มาตรา 19 และในฐานะที่เป็นผู้ประสานและกำกับดูแลการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 54 และ 57 ดังนั้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐบาลตามนโยบายที่ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ภายใต้ขอบเขตหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดนโยบายของกระทรวงมหาดไทยขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารราชการของกระทรวงมหาดไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจพอเพียง ดังนี้



## 6.1.1 นโยบายเร่งด่วน

นโยบายด้านการเร่งรัดจัดปัญหาความยากจนของประชาชน ทั้งในเขตชนบทและเขตเมือง โดยกระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการ ดังนี้

1) นำแนวทางการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ มากำหนดเป็นกรอบการดำเนินงานเพื่อการแก้ไขปัญหาคความยากจนที่สอดคล้องกับศักยภาพของแต่ละหมู่บ้านและชุมชน

2) สนับสนุนการดำเนินการด้านการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของรัฐบาล ด้วยการ

(1) นำหลักการของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ไปเผยแพร่เพื่อเตรียมความพร้อมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่จะเข้าร่วมการดำเนินการตามโครงการ

(2) สนับสนุนการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารเงินกองทุน ระดับหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและเป็นคนดีเข้ามาเป็นคณะกรรมการ

(3) สนับสนุนด้านการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมของคณะกรรมการบริหารเงิน กองทุนระดับหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการบริหารเงินกองทุน

(4) กำกับดูแลและสนับสนุนการดำเนินงานของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการบริหารเงินกองทุนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(5) จัดให้มีระบบการประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการโดยสถาบันการศึกษา

3) สนับสนุนการดำเนินการตามโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ของรัฐบาล ด้วยการ

(1) นำหลักการของโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ไปเผยแพร่เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็กของชุมชน ตลอดจนเพื่อเป็นแนวทางให้หมู่บ้านและชุมชนเมือง นำไปใช้ในการบริหารการใช้จ่ายเงินตามโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

(2) สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพ มาตรฐาน การบรรจุภัณฑ์เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ของชุมชน

(3) สนับสนุนด้านการจัดหาตลาดเพื่อการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของชุมชน ตลอดจนการใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตของกระทรวงมหาดไทยในการเผยแพร่ผลิตภัณฑ์ของ

ชุมชน

4) เร่งรัดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นแก่การประกอบอาชีพ การแก้ไขปัญหาคาราคาซังที่ดินทำกิน ตลอดจนการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้แก่เกษตรกรและกลุ่มคนยากจน เพื่อลดปัญหาความยากจนและสร้างงาน สร้างรายได้ให้แก่ประชาชน

5) สนับสนุนการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ใต้ทางด่วน เพื่อเป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับคนยากจนและผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง

## 6.1.2 นโยบายตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทย

จะดำเนินการด้านการแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจ ในระดับฐานล่างของประเทศ เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการเพื่อขจัดปัญหาความยากจน เพิ่มการสร้างงาน สร้างรายได้ให้แก่ประชาชน ดังนี้

1) สนับสนุนการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ด้วยการ

(1) สร้างกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับประชาชนในชุมชนในรูปแบบของประชาคม เพื่อเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่จะนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพของประชาชนและชุมชน

(2) ให้การสนับสนุนด้านความรู้และทักษะในการบริหารจัดการที่จำเป็นแก่องค์กรชุมชน เพื่อให้มีขีดความสามารถในการบริหารงาน แก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจของชุมชนด้วยตนเอง

(3) พัฒนาชุมชนแออัดในเขตเมือง ทั้งในแง่ของสภาพแวดล้อมของชุมชนและผู้อยู่อาศัยในชุมชน ให้มีสภาพที่เหมาะสมแก่การพัฒนาคุณภาพชีวิต และมีความพร้อมในแง่ทักษะฝีมือแรงงานที่จะเป็นแหล่งรองรับการว่าจ้างการผลิตจากภาคธุรกิจเอกชน และที่จะเป็นแหล่งการประกอบธุรกิจขนาดเล็กของคนในชุมชน

(4) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบต่อการดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประชาชนในท้องถิ่น

2) สนับสนุนการดำเนินการพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิตของชุมชน ด้วยการ

(1) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชุมชน ในรูปของวิสาหกิจชุมชน หรือพัฒนาวิสาหกิจชุมชนที่มีอยู่แล้ว ให้มีผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน ตลอดจนส่งเสริมด้านการตลาดเพื่อเป็นแหล่งรองรับผลิตภัณฑ์ของชุมชน

(2) ใช้ประโยชน์จากเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ และบุคลากรที่ทำงานร่วมกับประชาชนในชุมชนของกระทรวงมหาดไทย ในการให้ความช่วยเหลือในด้านความรู้สมัยใหม่และการบริหารจัดการ เพื่อเชื่อมโยงสินค้าจากชุมชนสู่ตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ ด้วยระบบร้านค้าเครือข่ายและอินเทอร์เน็ต หรือระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

(3) ส่งเสริมให้เกิดการเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตของชุมชน กับภาคธุรกิจเอกชน ด้วยการใช้บทบาทการทำงานของคณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชนในระดับจังหวัด หรือ กรอ.จังหวัด

(4) สนับสนุนให้ชุมชนที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ได้มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์สำหรับเป็นสินค้าหลักของชุมชนที่จะจัดจำหน่ายให้แก่นักท่องเที่ยว

3) สนับสนุนการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ บำบัดฟื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ด้วยการ

(1) ส่งเสริมบทบาทของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนเงินในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมของชุมชน ท้องถิ่น

(2) นำหลักการพัฒนาที่มุ่งเน้นการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด มาเป็นพื้นฐานในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของพื้นที่ ตั้งแต่การจัดทำผังและการวางแผนพัฒนาพื้นที่ รวมไปถึงในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาพื้นที่ ในด้านต่างๆ

4) เสริมสร้างศักยภาพทางการพัฒนาของพื้นที่ ตามนโยบายพัฒนาภูมิภาคและกรุงเทพมหานคร ให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาคการผลิตสาขาต่างๆ ที่จะนำไปสู่การเพิ่มการสร้างงานและสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของพื้นที่ ด้วยการ

(1) จัดทำผังการใช้ประโยชน์พื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพทางการพัฒนาของพื้นที่ที่มีอยู่ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น เพื่อเป็นฐานสำหรับการดำเนินการเพื่อการพัฒนาพื้นที่ในด้านต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยผังเมืองอย่างจริงจัง

(2) สนับสนุนการพัฒนาด้านโครงสร้างบริการพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ เพื่อให้เกิดผลทางการพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ที่มีอยู่และ

เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายการพัฒนาระหว่างพื้นที่ ตลอดจนเพื่อกระจายความเจริญไปสู่พื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน

(3) ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น GIS ในการจัดทำระบบฐานข้อมูล เพื่อการวางแผน และพัฒนาประสิทธิภาพระบบการบริหารการพัฒนาและระบบงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาในรูปของกลุ่มจังหวัดหรือพื้นที่เฉพาะ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงการพัฒนาระหว่างพื้นที่

(4) เร่งรัดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคสาธารณูปการ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น เพื่อสนับสนุนการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว และการพัฒนาการค้าชายชายแดน รวมทั้งการพัฒนาตามแนวทางพัฒนาพื้นที่เฉพาะ

(5) สนับสนุนด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายการคมนาคมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และประสานการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ ให้สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบกับทิศทางการพัฒนาเมืองและการผังเมือง ตลอดจนเร่งรัดการ แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดต่าง ๆ

## 6.2 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกระทรวงที่มีภารกิจโดยตรงในการส่งเสริมอาชีพและรายได้ให้กับเกษตรกร จากการศึกษาเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มีการชะลอตัวตั้งแต่ปี 2539 จนกระทั่งเกิดวิกฤตในปี 2540 ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาวะว่างงานในประเทศไทย ทำให้ผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดเดินทางกลับมาอยู่ที่ถิ่นฐานบ้านเกิดเดิมของตนนั้น คณะรัฐมนตรีของรัฐบาลชวนสองจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2540 เห็นชอบแผนปฏิบัติการบรรเทาปัญหาการว่างงานตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอ โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินโครงการพัฒนาการเกษตร เพื่อรองรับแรงงานที่กลับสู่ชนบทภายใต้โครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริโดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้เข้าร่วมโครงการสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้อย่างยั่งยืน โดยไม่ได้รับผลกระทบจากสภาพเศรษฐกิจ การค้าและเพื่อลดการเคลื่อนย้ายการใช้แรงงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมชลประทาน กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดิน กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร จึงมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้เกษตรกรสามารถประกอบอาชีพการเกษตรแบบพึ่งพาตนเองด้วยวิธีต่างๆ ค่อยเป็นค่อยไปตามกำลัง และสามารถรวมพลังกันในกลุ่มหรือสหกรณ์ ร่วมแรงในการผลิต

การตลาด การเป็นอยู่ สุวีถีการ การศึกษา สังคมและศาสนา รวมทั้งการร่วมมือกับแหล่งเงิน และแหล่งพลังงาน ตั้งและบริการโรงสี ตั้งและบริการร้านสหกรณ์ ช่วยกันลงทุนช่วยพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท ซึ่งจะเป็นพื้นฐานของการพัฒนาการเกษตรแบบยั่งยืน ต่อไป

คุณสมบัติของเกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการได้ต้องมีพื้นที่น้อยประมาณ 15 ไร่ (พื้นที่ ต้องติดต่อกัน) มีฐานะค่อนข้างยากจน มีสมาชิกครอบครัวปานกลาง (ประมาณ 5-6 คน) และไม่มีอาชีพหรือแหล่งรายได้อื่นที่ดีกว่าในบริเวณใกล้เคียง

ในสมัยของรัฐบาลทักษิณ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการ ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ศตจ.กษ.)” ซึ่งได้แต่งตั้งตาม คำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ 85 / 2547 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2547 โดยมีรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็น รองผู้อำนวยการศูนย์ฯ จะมีหน้าที่บูรณาการ กำกับ การ สนับสนุนและตรวจสอบติดตามการ ปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด ในการแก้ไขปัญหาความยากจน ให้บรรลุเป้าหมายตาม นโยบายรัฐบาลและสอดคล้องกับศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนระดับชาติ (รายละเอียดได้กล่าวไว้แล้วในส่วนที่ 3)

ในระดับพื้นที่ หน่วยงานในสังกัดของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้จัดทำโครงการ เกี่ยวข้องกับทฤษฎีใหม่และเศรษฐกิจพอเพียงหลายโครงการ โดยจะกล่าวถึงบางโครงการที่ โดดเด่น ดังนี้

1) กรมประมงได้จัดทำโครงการพัฒนาพื้นที่ห้วยลาน อันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการและบริหารแหล่งน้ำต่างๆ ที่มี อยู่ให้ได้ผลประโยชน์สูงสุด เพื่อแนะนำให้เกษตรกรในหมู่บ้านได้รู้จักการบริหารการประมง อย่างถูกวิธี เพื่อส่งเสริมแนะนำให้เกษตรกรในพื้นที่โครงการที่รับน้ำได้รู้จักการเลี้ยงปลาที่ถูก หลักวิชาการ เพื่อเป็นแหล่งผลิตอาหารโปรตีนประเภทปลาให้แก่นักเรียนบริโภคเป็นอาหาร กลางวัน และเพื่อเป็นศูนย์กลางในการเผยแพร่ความรู้ ถ่ายทอดให้เกษตรกรในหมู่บ้าน รวมทั้ง ปลุกฝังและฝึกอบรม ให้นักเรียนมีความรู้และประสบการณ์ในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

เป้าหมายการดำเนินงานประกอบด้วยผลิตพันธุ์สัตว์น้ำจำนวน 1,000,000 ตัว ส่งเสริม และพัฒนาอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจำนวน 250 ราย เพิ่มผลผลิตการประมงในแหล่งน้ำ จำนวนสามแห่ง ประมงโรงเรียนจำนวนสามแห่ง ฝึกอบรมคณะกรรมการในแหล่งน้ำและ คณะกรรมการครูนักเรียน จำนวน 60 ราย และติดตามและแนะนำให้ส่งเสริมเกษตรกรจำนวน 10 ครั้ง

2) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีภารกิจในการให้บริการด้านการตรวจสอบบัญชี วางระบบบัญชี กำกับและนำด้านการเงิน การบัญชี และฝึกอบรมด้านการเงินการบัญชีแก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ได้จัดทำโครงการฝึกอบรมการจัดทำบัญชีแก่เกษตรกรสำหรับผู้ทำอาชีพทอผ้าในโครงการศิลปาชีพ ซึ่งเป็นกิจกรรมฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับการจัดทำบัญชี โดยเน้นชุมชนที่มีการรวมกลุ่มกันทำอาชีพทอผ้า สามารถถ่ายทอดความรู้ในการทำบัญชีอย่างง่ายแก่เกษตรกรผู้ทำอาชีพทอผ้าได้

วัตถุประสงค์ของโครงการ คือ เพื่อให้เกษตรกรผู้มีอาชีพทอผ้า รู้จักการจดบันทึก รายการรับเงินจ่ายเงินในครัวเรือนและจากการประกอบอาชีพทอผ้า เพื่อเสริมสร้างความรู้ด้านการบัญชีแก่เกษตรกร ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น เพื่อให้เกิดระบบเศรษฐกิจชุมชนที่เข้มแข็ง ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรในการพัฒนาอาชีพ

วิธีดำเนินการ คือ สอนการทำบัญชีให้แก่เกษตรกรผู้ทำอาชีพทอผ้าในโครงการศิลปาชีพจำนวน 170 คน โดยเน้นให้เกษตรกรต้องมีความรู้เรื่องการทำบัญชีเป็นรายบุคคล และเพิ่มเรื่องบัญชีกลุ่ม ต้นทุนอาชีพ และบัญชีต้นทุนตามระดับความเข้าใจของเกษตรกร

ผู้ดำเนินการโครงการนี้ คือ สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์กาฬสินธุ์ สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ ศรีสะเกษ สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์มุกดาหาร สำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ ขอนแก่นและสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์นครศรีธรรมราช

ระยะเวลาดำเนินการ คือ ปีงบประมาณ 2548 โดยใช้งบประมาณจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ วงเงินจำนวน 69,000.00 บาท

3) สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จัดตั้งนิคมเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อกระตุ้นให้คนไทยหันมารู้จักและตระหนักเห็นคุณค่าของ “ความพอเพียง” และ “พอดี” ในชีวิตและสังคม

จากแผนงานดังกล่าวสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอรูปแบบในการแก้ไขปัญหาความยากจนในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อสร้างคุณค่าชีวิต มีการแก้ไขปัญหาสามรูปแบบ คือ (1) นิคมเศรษฐกิจพอเพียง (2) ศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน (3) ศูนย์บริการประชาชนเคลื่อนที่สำหรับนิคมเศรษฐกิจพอเพียง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้กำหนดเป้าหมายจัดทำ “นิคมเศรษฐกิจพอเพียง” นำร่องในปี 2549 จำนวน 10 จังหวัด ครอบคลุมพื้นที่ ส.ป.ก. 19,610 ไร่ และพื้นที่การเกษตร 11,310 ไร่ ดังนี้ คือ กิ่งอำเภอโนนศิลา จังหวัดขอนแก่น อำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี อำเภอจุน จังหวัดพะเยา อำเภอ

บางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย อำเภอเบญจลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ และชุมชนทุ่งแป้น จังหวัดปัตตานี เพื่อรองรับเกษตรกรที่ไม่มีที่ทำกินให้มีอาชีพและรายได้ พัฒนาความรู้ ควบคู่จริยธรรม พัฒนาธุรกิจประชาชนในรูปแบบสถาบันเกษตรกร ควบคู่กับการจัดตั้ง วิสาหกิจชุมชนสหกรณ์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เสริมสร้างภูมิปัญญาทางบัญชีแก่สมาชิกเกษตรกร โดยมีกิ่งอำเภอโนนศิลา จังหวัดขอนแก่น เปิดดำเนินการนำร่องเป็นแห่งแรกของประเทศ

แนวทางการดำเนินการภายใต้นิคมเศรษฐกิจพอเพียงยึดหลักสามแนวทาง คือ ดำเนินการในที่ดิน ส.ป.ก. ที่ยังไม่ออกเอกสารสิทธิ โดย ส.ป.ก. ร่วมกับจังหวัดคัดสรรและ จัดหาพื้นที่ดำเนินการ พัฒนาความรู้ควบคู่จริยธรรม จัดการฝึกอบรมเรื่อง ลดรายจ่ายด้วยการ ทำเกษตรอินทรีย์ เพิ่มรายได้ด้วยการฝึกอบรมแปรรูปผลผลิต ขยายโอกาสด้วยการรวม กลุ่มทำธุรกิจภาคประชาชน ส่วนการอบรมด้านจริยธรรม เน้นไม่คดโกง ไม่เกียจคร้านและไม่ ขี้เหล้าเมายา นอกจากนี้จะเน้นพัฒนาธุรกิจภาคประชาชน ด้วยการจัดตั้งสถาบันเกษตรกร ตามระดับความพร้อมและขีดความสามารถของเกษตรกร คือเริ่มจากการรวมกลุ่มอาชีพ พัฒนาเป็นวิสาหกิจชุมชนและสหกรณ์ในที่สุด

4) สถานที่พัฒนาที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดทำแผนแม่บท การพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ พ.ศ. 2545-2549 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่มี อยู่ในพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ ได้แก่ แหล่งน้ำ ดิน ป่าไม้และสภาพแวดล้อมอื่นๆ ให้เหมาะสมกับ ความต้องการใช้ประโยชน์ของชุมชน มีสภาพเหมาะสมและเอื้ออำนวยให้การผลิตทางการ เกษตรมีประสิทธิภาพสูงขึ้นและสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน เพื่อขยายและพัฒนา ศักยภาพการผลิตข้าวหอมมะลิในพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ ให้มีประสิทธิภาพในการผลิตที่สูงขึ้น และมีคุณภาพได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปอย่างกว้างขวาง พร้อมพัฒนาระบบการค้า ที่ก่อบริหารให้แก่เกษตรกรสูงขึ้น และเพื่อส่งเสริมสนับสนุนสร้างอาชีพเสริมให้แก่เกษตรกร ในพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ ทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรมในครัวเรือนและอื่นๆ เพื่อยกระดับรายได้ ของเกษตรกรโดยเฉลี่ย ให้พอเพียงต่อการเลี้ยงดูครอบครัวและมีรายได้ที่มั่นคงต่อเนื่อง

เป้าหมาย เน้นการเพิ่มรายได้ ทั้งจากการผลิตทางการเกษตร อุตสาหกรรมในครัว เรือนและอื่นๆ เพื่อยกระดับรายได้ของเกษตรกรในพื้นที่ให้เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับรายได้ ของเกษตรกรโดยทั่วไปในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในช่วงสิ้นสุดปีโครงการ (พ.ศ. 2549) ซึ่ง การพัฒนาจะต้องสร้างรายได้เพิ่มต่อปีในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15-20 โดยดำเนินการในพื้นที่ ทุ่งกุลาร้องไห้ทั้งหมด 2.1 ล้านไร่ ระยะเวลาดำเนินการตามช่วงเวลาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

แนวทางการพัฒนา ประกอบด้วย (1) แผนการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ให้เกิดศักยภาพในการเพิ่มผลิตและรายได้ รวมทั้งการปรับปรุงระบบนิเวศน์ให้ดีขึ้น (2) แผนการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตข้าวหอมมะลิเพื่อพัฒนาให้ทุ่งกุลาร้องไห้เป็นแหล่งผลิตข้าวขนาดใหญ่ ที่มีประสิทธิภาพการผลิตสูง ผลผลิตที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศ แผนสาขาส่งเสริมอาชีพ เพื่อพัฒนาให้เกษตรกรมีอาชีพรองอื่นๆ ทั้งการเกษตร อุตสาหกรรมในครัวเรือน (3) แผนการประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เกษตรกรมีความเข้าใจ มีส่วนร่วมและยอมรับในแนวทางการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ที่จะดำเนินงาน ตลอดจนมีความตระหนักและเข้าใจในการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างเหมาะสม และ (4) แผนการตามและประเมินผลโครงการ ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการนี้ แบ่งเป็นด้านต่างๆ ดังนี้

### น้ำ

- (1) ภาวะการขาดแคลนน้ำไม่เกิน 7 วัน ติดต่อกัน ในพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 225,000 ไร่
- (2) มีน้ำสำหรับพื้นที่เพาะปลูกในฤดูแล้งเพิ่มขึ้นประมาณ 100,000 ไร่
- (3) ภาวะน้ำท่วมขังที่เกิดขึ้นในกรณีที่ขนาดฝนตกรวมกันไม่เกิน 200 มม. ใน 3 วัน สามารถระบายน้ำออกจากพื้นที่ได้ภายใน ไม่เกิน 7 วัน
- (4) ภาวะการไหลบ่าของน้ำ ที่ทำให้เกิดการชะล้างพังทลายของดินลดลง

### ดิน

- (1) ปัญหาการถือครองที่ดิน ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายได้รับการแก้ไขทั้งหมด
- (2) พื้นที่ประกอบการเกษตรไม่ต่ำกว่า 1.4 ล้านไร่ ได้รับการปรับปรุงให้มีความอุดมสมบูรณ์อย่างยั่งยืน ประสิทธิภาพในการเพาะปลูกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- (3) พื้นที่นาได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับการปลูกข้าวเพิ่มขึ้นอีก 0.74 ล้านไร่
- (4) ภาวะการแพร่กระจายดินเค็ม มีจำนวนลดลง หรือหมดไป

**ป่าไม้** มีพื้นที่ป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ที่อนุรักษ์ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10

### การผลิตการตลาดข้าวหอมมะลิ

(1) การผลิต อัตราผลผลิตข้าวหอมมะลิต่อไร่ เพิ่มขึ้นในอัตราประมาณร้อยละ 18 ต่อปี โดยในปี พ.ศ. 2549 จำนวนผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยโดยทั่วไปในทุ่งกุลาร้องไห้ ประมาณ 55 ถังต่อไร่ ผลผลิตรวมข้าวหอมมะลิในพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ทั้งหมดในปี พ.ศ. 2549 เพิ่มขึ้นเป็น 0.6-0.7 ล้านไร่ คุณภาพผลผลิต จากผลผลิตข้าวหอมมะลิมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด

(2) การตลาด ผลผลิตข้าวหอมมะลิจากทุ่งกุลาร้องไห้ไม่มีการปลอมปนโดยเจตนา



ผลผลิตที่ออกสู่ตลาด เป็นผลผลิตที่มีคุณภาพสูง ตามมาตรฐานที่กำหนด เป็นที่ยอมรับของ  
ผู้บริโภคภายในและต่างประเทศ

### การส่งเสริมอาชีพ

- (1) เกษตรกรมีอาชีพอื่นเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากการทำนา
- (2) เกษตรกรโดยเฉลี่ยในทุ่งกุลาร้องไห้ ในปี 2549 มีรายได้เทียบเท่าเกษตรกรเฉลี่ย  
ทั่วไปในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือมีรายได้เงินสดจากการเกษตรไม่ต่ำกว่า 76,000 บาท  
ต่อครัวเรือน
- (3) คุณภาพของแรงงานด้านการเกษตรได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพสูงขึ้น

## 6.3 กระบวนการศึกษาธิการ

หลังจากที่กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดงานโครงการ “ศึกษาธิการสัญจร” ครั้งที่หนึ่งขึ้น  
ในภูมิภาคอีสานที่มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดขอนแก่น จนประสบความสำเร็จ  
ได้รับความสนใจจากนักเรียน นักศึกษา ครู อาจารย์ ผู้บริหาร และประชาชนทั่วไปเป็น  
อย่างดี นายจาตุรนต์ ฉายแสง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นำคณาจารย์และผู้บริหาร  
ห้องคัมภีร์หลักของกระทรวงศึกษาธิการ จัดกิจกรรม “ศึกษาธิการสัญจร” ครั้งที่สอง ณ โรงแรม  
โลดิสต์ ปางสวนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ภายใต้แนวคิด “ปรับการเรียน เปลี่ยนการสอน สู่  
เศรษฐกิจพอเพียง”

การจัดงานครั้งนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รับหน้าที่เป็นเจ้าภาพหลักใน  
การระดมความก้าวหน้าการปฏิรูปการเรียนการสอนของห้องคัมภีร์หลัก มาจัดเป็นห้องเรียน  
จำลอง จำนวน 19 ห้องเรียน เพื่อแสดงผลงานให้ครู ผู้บริหาร นักเรียน นักศึกษา และ  
ประชาชนที่สนใจ ได้ศึกษาต้นแบบว่าการปฏิรูปการเรียนการสอนแท้จริงทำอย่างไร เพื่อให้ทุก  
ฝ่ายสามารถนำไปต่อยอดการจัดการศึกษาของตนเองได้ เริ่มด้วยเจ้าภาพอย่างสำนักงานปลัด  
กระทรวงศึกษาธิการ จัดห้องเรียนปฏิรูปเศรษฐกิจพอเพียง ห้องเงินทองต้องใส่ใจ เพื่อให้ครู  
เด็กและชุมชนได้รู้จักวางแผนการเงิน รู้จักอดออม ลดความเสี่ยง ตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจ  
พอเพียง ให้มีความกินดีอยู่ดี มีความสุขตามอัตภาพ ห้องนาฏกรรมการเรียนรู้ ฝึกทักษะร้อง  
เต้นเล่นละครเพื่อการศึกษาที่ไม่น่าเบื่อ ห้องครุฑที่ฉันรู้จัก ห้องหมู่บ้านรักเรียน เป็นการประสม  
ประสานระหว่างภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่ทันสมัย สู่การเรียนรู้ของชุมชน ห้องสมุด  
มีชีวิต การจัดหนังสือ สื่อกิจกรรมในห้องสมุดยุคใหม่ให้มีชีวิตชีวน่าสนใจ ห้องเพลินจิต  
วิทยาศาสตร์ ปลูกความสนใจการเรียนวิทยาศาสตร์ ด้วยการยกห้องฟ้าจำลองมาให้เด็กๆ ได้  
เรียนรู้เพื่อการค้นพบความลึกลับของดวงดาว

ขณะที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา จัดห้องเรียนปฏิรูป อนุบาลสุขสันต์ เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับเด็กๆ ไปสู่การใช้ชีวิตอย่างมีความสุข และห้องคลินิกปัญญาที่มีการตอบปัญหาการศึกษา เพื่อสร้างพลวัตการเรียนรู้จากทฤษฎีไปสู่การปฏิบัติ ด้านสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดห้องเรียนประถมนแห่งความสุข ผักวิธีการบริหารชั้นเรียนเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาการของเด็ก ห้องเด็กพิเศษเรียนร่วม ให้เด็กปกติและเด็กพิเศษได้เรียนรู้ลักษณะเฉพาะของกันและกัน เพื่อการเรียนรู้ร่วมกันอย่างมีความสุข ห้องมัธยมปฏิรูป การนำรูปแบบการสอนแบบไซเบอร์โต้มาสู่การปฏิรูปการเรียนรู้ยุคใหม่ ห้องสอนภาษาภูมิภาค ปฏิบัติการการเรียนรู้ภาษาทั้งไทย จีน อังกฤษ แบบบูรณาการเพื่อการสื่อสาร และห้องคณิตวิทย์พิสดารที่ทำให้เด็กรักการเรียนรู้วิทยาศาสตร์ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา นำห้องเรียนครูไซเบอร์ เปิดโฉมใหม่การเรียนการสอนแบบอิเล็กทรอนิกส์ และแนะนำการทำสื่อ e-book ได้รับความสนใจจากครูเป็นจำนวนมาก จนต้องขยายรอบการเรียน ปิดท้ายด้วยสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา นำห้องเรียนอาชีพะนิวลุค และอาชีพะบริการห้องเรียนชายขอบ

นายจาตุรนต์ ฉายแสง อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กล่าวถึงการจัดงานครั้งนี้ว่า ประสบความสำเร็จอย่างน่าพอใจ เนื่องจากมีครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ความสนใจเข้าร่วมกิจกรรมเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะทำให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในการจัดการศึกษาชาติ ตามที่สังคมคาดหวัง

ในระดับพื้นที่ วิทยาลัยชุมชนซึ่งอยู่ในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการได้จัดการเรียนการสอนให้กับผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าจำนวนมาก ที่ไม่สามารถเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาได้ ด้วยสาเหตุของความไม่พร้อมด้านต่างๆ เช่น ความยากจน ความไม่สะดวกในการเดินทาง หรือจำเป็นต้องประกอบอาชีพเป็นต้น ตลอดจนผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆหรือประกอบอาชีพแล้ว แต่ต้องการเรียนรู้เพิ่มเติมหรือเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อเพิ่มทักษะอาชีพ ทักษะชีวิต

วิทยาลัยชุมชนมุ่งในการตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น และสนับสนุนนโยบายรัฐบาลที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนท้องถิ่น ตามโครงการพัฒนาชนบทต่างๆ เช่นโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการกองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น วิทยาลัยชุมชนจะเปิดสอนหลักสูตรหลากหลาย โดยเน้นที่เป็นความจำเป็นในการพัฒนาและแก้ปัญหาของท้องถิ่น และท้องถิ่นจะเป็นผู้กำหนดและมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรรวมทั้งจัดการเรียนการสอน โดยใช้ผู้มีความรู้ความสามารถในท้องถิ่น พัฒนาทักษะความรู้ด้านอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต การประกอบอาชีพอิสระ หรือการประกอบ

อาชีพในสถานประกอบการ โดยวิทยาลัยชุมชนจะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาพัฒนาหลักสูตร รวมทั้งการพัฒนาและการผลิตบุคลากร ซึ่งอาจจะดำเนินการเองหรือดำเนินการร่วมกับสถานประกอบการต่างๆ ในท้องถิ่น และกระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่น โดยให้นำทรัพยากรที่มีอยู่หลากหลายในแต่ละพื้นที่และอยู่ต่างสังกัดมาดำเนินการจัดการศึกษาในวิทยาลัยชุมชน และให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อเอื้อประโยชน์ในการดำรงชีวิต และประกอบอาชีพแก่ประชาชนในท้องถิ่น

## 6.4 กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

นโยบายด้านเศรษฐกิจพอเพียงของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวง

จากความมุ่งมั่นของผู้ที่เกี่ยวข้อง อันนำมาสู่การจัดตั้ง พอช. เพื่อให้มีบทบาทหน้าที่หลักในการเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรชุมชน และเชื่อมประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเพื่อประโยชน์แก่องค์กรชุมชน รวมทั้งความคาดหวังของประชาชนที่อยากให้ พอช. เป็นหน่วยงานที่ประชาชนเป็นเจ้าของ มีกลไกการทำงานร่วมกับชุมชนหลากหลายรูปแบบในระดับต่างๆ เพื่อให้องค์กรชุมชนและเครือข่ายมีความสามารถในการบริหารจัดการจนพึ่งพาตนเองได้ และเชื่อมโยงกันได้ในทุกระดับ สมาชิกองค์กรชุมชนมีคุณภาพชีวิตและความ เป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในด้านอาชีพ รายได้มั่นคง สวัสดิการ ที่อยู่อาศัย/สภาพแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม ฯลฯ นั้น นำมาสู่ปณิธานความเชื่อมั่นและการวางแนวทางสำคัญในการบริหาร องค์กรแบบมีส่วนร่วม บทบาทของ พอช. จึงมุ่งเน้นในการสร้างรากฐานการพัฒนาให้แข็งแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนฐานราก กระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น กระจายโอกาส / ทรัพยากร เพื่อการปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ส่งเสริมความเข้มแข็งเศรษฐกิจ ฐานราก/เพิ่มรายได้ แก้ปัญหาความยากจน ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น บริหารจัดการทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม ชุมชนน่าอยู่ เมืองน่าอยู่ กิจกรรมของ พอช. ที่ดำเนินการมาตั้งแต่ก่อตั้ง จนถึงปัจจุบัน จึงเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจพอเพียงของประชาชนฐานล่างโดยตรง

## 6.5 กระบวนการท่องเที่ยวและกีฬา

สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ดำเนินงาน “โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชื่อมโยงหมู่บ้านท่องเที่ยว OTOP (OTOP Tourism village) ระยะเวลา ที่หนึ่ง” ในปีงบประมาณ 2547 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชื่อมโยงหมู่บ้าน

ท่องเที่ยว OTOP ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่น่าร่องที่มีศักยภาพและยั่งยืน เพิ่มรายได้ให้กับชุมชนที่ผลิตสินค้า OTOP ระดับ 3 - 5 ดาว ยกกระต๊อบเศรษฐกิจในท้องถิ่น เพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มระยะเวลาพำนักของนักท่องเที่ยว และเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาสินค้าและบริการของประเทศให้ได้มาตรฐาน โดยสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ได้วางแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาหมู่บ้านต่างๆ ที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวสูง และมีเอกลักษณ์โดดเด่นในแต่ละชุมชน เน้นถึงสินค้า OTOP ที่มีชื่อเสียงภายในชุมชนนั้นๆ เป็นชุมชนที่มีวัฒนธรรมอันดี ให้เป็นหมู่บ้านท่องเที่ยว OTOP

## 6.6 กระจกเงาสาธารณสุข

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กระจกเงาสาธารณสุข ได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์สุขภาพชุมชนตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงตั้งแต่ปีงบประมาณ 2543 เพื่อสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในเรื่อง “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” โดย อย. จะเข้าไปส่งเสริมและพัฒนาให้ผลิตภัณฑ์สุขภาพชุมชนได้แก่ อาหาร เครื่องสำอาง และยาสมุนไพรที่ผลิตโดยกลุ่มชุมชน ให้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพมาตรฐาน ได้รับการรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ให้ผู้บริโภคได้บริโภคอย่างปลอดภัย ซึ่งเป็นการเสริมคุณค่าและเพิ่มมูลค่าให้ผลิตภัณฑ์-สุขภาพชุมชน สามารถวางจำหน่ายในท้องตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศได้ เพื่อสร้างรายได้ให้กับครอบครัวและชุมชน แก้ไขปัญหาความยากจนในชุมชน ทำให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งจะเป็นพื้นฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

โครงการดังกล่าวสามารถศึกษาได้จากการดำเนินการผลิตผลิตภัณฑ์สุขภาพชุมชนของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรบ้านดอยจำปี ตั้งอยู่ที่ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี 2543 เป็นศูนย์เรียนรู้ดีเด่นของจังหวัด และได้เป็นสถานที่ศึกษาดูงานของกลุ่มแม่บ้านอื่นๆ อยู่เสมอ มีการผลิตผลิตภัณฑ์ โดยใช้วัตถุดิบในท้องถิ่นที่มีคุณภาพและปลอดภัย มีประโยชน์ต่อสุขภาพ ได้แก่ ข้าว ตะไคร้ ใบเตย นำมาผลิตเป็นเครื่องดื่มสมุนไพรชาสามรส จนได้รับรางวัลชนะเลิศการประกวดผลิตภัณฑ์ดีเด่นหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ 17 จังหวัดภาคเหนือ ลักษณะเป็นซองชาผง สามารถนำมาชงได้ ทั้งร้อนและเย็น ผลิตวันละ 500 กล่อง ส่งจำหน่ายให้กับทางโรงพยาบาลในอำเภอเชียงแสน รวมถึงส่งให้กับศูนย์จำหน่ายที่เป็นร้านสมุนไพรต่างๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ปัจจุบันมีสมาชิก 80 คน มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 3,000 บาทต่อคน ทำให้สมาชิกในชุมชนไม่ต้อง ดิ้นรนหางานทำในเมืองใช้ชีวิตอย่างพอเพียง

ศ.ดร.ภักดี โพธิศิริ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาเปิดเผยว่าจากการที่ อย. ได้เข้าไปพัฒนาแหล่งผลิตชุมชนทั่วประเทศให้เป็นศูนย์เรียนรู้ชุมชนต้นแบบ ที่สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ให้ชุมชนอื่นๆ ได้ โดยพัฒนาให้กลุ่มมีความเข้มแข็ง มีการบริหารจัดการที่ดี สถานที่และเครื่องมืออุปกรณ์การผลิตได้ มาตรฐานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ดีในการผลิตหรือจีเอ็มพี ซึ่งได้มีการพัฒนามาตั้งแต่ปี 2545 จนถึงปี 2547 ได้พัฒนาแล้ว 48 แห่ง และกำลังดำเนินการในปี 2548 อีก 29 แห่ง นอกจากนี้ การพัฒนาผลิตภัณฑ์สุขภาพชุมชน ให้มีคุณภาพมาตรฐานถูกต้องตามกฎหมาย โดยเริ่มพัฒนามาตั้งแต่ปี 2543-2548 มีผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการพัฒนาแล้วทั้งสิ้น 11,791 รายการ ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย จำนวน 7,910 รายการ คิดเป็นร้อยละ 79.3 จากกลุ่มผู้ผลิตชุมชนจำนวน 4,761 กลุ่ม อีกทั้ง อย. จะร่วมมือกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ทุกจังหวัดในการเข้าไปตรวจสอบ อบรม ให้ความรู้แก่ชุมชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีการผลิตที่ได้มาตรฐาน ปลอดภัยต่อผู้บริโภค นำไปสู่ความมีชื่อเสียงในผลิตภัณฑ์สุขภาพชุมชนในตลาดต่างประเทศต่อไปด้วย

## 6.7 กระบวนการคลัง

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือ “ธ.ก.ส.” ซึ่งอยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลัง มีโครงการส่งเสริมให้เกษตรกรรปฏิบัติตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง โดยได้รับคำแนะนำจาก ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล เลขาธิการมูลนิธิชัยพัฒนา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งที่ยั่งยืนให้แก่เกษตรกรลูกค้า ซึ่งจะสนับสนุนการลดค่าใช้จ่าย การเพิ่มรายได้ และขยายโอกาสในการประกอบอาชีพ ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ควบคู่ไปกับแนวทางเกษตรทฤษฎีใหม่ โดยเบื้องต้นจะสร้างครอบครัวตัวอย่างขึ้นจำนวน 79,999 ครอบครัว

นายธีรพงษ์ ตั้งธีระสุนันท์ ผู้จัดการ ธ.ก.ส. เปิดเผยว่ นอกจากระดับครัวเรือนแล้ว ในระดับหมู่บ้านก็จะกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง 799 หมู่บ้าน และในระดับจังหวัดจะเชื่อมโยงเครือข่ายธุรกิจให้บรรลุเป้าหมายจำนวน 79 เครือข่าย โดย ธ.ก.ส. จะเชื่อมโยงทั้งทางด้านการผลิตและด้านการตลาดตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง อย่างมีระบบ โดยอาศัยกระบวนการสหกรณ์ และประสานความร่วมมือกับภาคราชการและภาคเอกชนอย่างใกล้ชิด

นอกจากจะส่งเสริมเกษตรกรและประชาชนทั่วไปแล้ว ในส่วนของพนักงาน ธ.ก.ส. เอง ก็จะถูกปลูกจิตสำนึกเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ฟุ้งเฟ้อ ปฏิบัติต่อลูกค้าเสมือนญาติ ตั้งมั่นอยู่ในความซื่อสัตย์สุจริต รวมถึงทำให้องค์กร ธ.ก.ส. เป็นองค์กรที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ แต่ก็ตั้งมั่นอยู่บนหลักเศรษฐกิจพอเพียง

โดยสรุปก็คือ ถึงแม้นโยบายประชานิยมของรัฐบาลทักษิณส่วนใหญ่จะเน้นการเข้าถึงแหล่งทุนและเน้นการสร้างรายได้เป็นสำคัญ ที่มีผลในทางปฏิบัติที่ตรงกันข้ามกับเศรษฐกิจพอเพียง คือ ประชาชนในระดับฐานรากมีสภาพคล่องทางการเงินเพิ่มขึ้น แต่ก็มีกำหนัดดำเนินนโยบายจากหลายหน่วยงานที่ช่วยสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจพอเพียงได้ในระดับหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นงานของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม การจัดการกองทุนในฐานะที่เป็น การเพิ่มทักษะในการบริหารจัดการ การสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน การสนับสนุนการทำงานของโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ถึงแม้จะมีส่วนที่มีปัญหาแต่ก็มีส่วนของการเรียนรู้และมีการดำเนินงานในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ในส่วนกลุ่มที่ประสบความสำเร็จในหน่วยงานของกระทรวงเกษตร ที่ช่วยเสริมเกษตรทฤษฎีใหม่ แหล่งน้ำและสหกรณ์ ก็เป็นการดำเนินงานตามแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง การฝึกอบรมและขยายผลการทำเกษตรอินทรีย์ ตลอดจนการส่งเสริมอาชีพด้วยการแปรรูปสินค้าเกษตร เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ล้วนแต่เป็นการดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ในด้านการศึกษาได้มีการเคลื่อนไหวในระดับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่จะส่งเสริมให้มีการจัดการศึกษาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจนมีความก้าวหน้าในระดับหนึ่ง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็มีงานเด่นที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงในการเสริมสร้างชุมชนที่เข้มแข็งให้มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น อันเป็นผลงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (มหาชน) กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬาเน้นการจัดตั้งโครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เชื่อมโยงหมู่บ้านท่องเที่ยว OTOP ซึ่งเป็นแนวทางพัฒนาที่สอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งงานของกระทรวงการคลังที่ดำเนินการโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ก็มีงานส่งเสริมการดำรงชีวิตของเกษตรกรตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงส่วนหนึ่ง ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า ถึงแม้การดำเนินงานของรัฐบาลทักษิณ จะระบุแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในนโยบาย และการดำเนินงานจริงในโครงการสำคัญๆ อาจจะไม่ประสบความสำเร็จ และสวนทางกับเศรษฐกิจพอเพียงโดยสิ้นเชิง แต่ก็มีส่วนที่หน่วยงานต่างๆ ได้จัดทำและสร้างพื้นฐานให้กับการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ในระดับหนึ่ง





# บทบาทขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นกับการส่งเสริม เศรษฐกิจพอเพียง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง และมีหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยประสานกับแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีจะกำหนด เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 และเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 เห็นชอบให้ทุกจังหวัดใช้การบริหารแบบบูรณาการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุด ทั้งนี้ให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป

คณะอนุกรรมการประสานการวางแผนจังหวัด (กผจ.) ในคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค (กนภ.) ได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบในหลักการปรับแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อให้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจังหวัดต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล พร้อมทั้งสั่งการให้องค์กรส่วนท้องถิ่นให้ความร่วมมือและสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการดังกล่าวอีกด้วย

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา” หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ซึ่งแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต สอดคล้องกับแผนพัฒนา



เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาอำเภอ

จากแนวทางที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดและจังหวัดขึ้น ซึ่งแผนดังกล่าวนี้ได้แบ่งจังหวัดออกเป็น 19 กลุ่มจังหวัด ในงานวิจัยนี้ สุ่มตัวอย่างจากสามจังหวัด ดังนี้คือ

- 1) จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน
- 2) จังหวัดชัยนาท ซึ่งอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน
- 3) จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง

หนึ่งในการวางแผนนโยบายพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้สองประเภท คือ

- 1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว
- 2) แผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นแผนพัฒนาแบบต่อเนื่อง (Rolling plan) ที่ต้องมีการทบทวนและจัดทำทุกปี แผนสามปีดังกล่าวนี้ จะนำไปสู่กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

ในรายงานนี้จึงจะวิเคราะห์นโยบายของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้แผนพัฒนาสามปีของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางในการวิเคราะห์

## 7.1 โครงการพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดเชียงใหม่

การที่จะวิเคราะห์ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาท้องถิ่นของตนเองไปในแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ หรือต้องการวิเคราะห์ว่า การพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในขณะนี้ มีสิ่งใดสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่อย่างไรนั้น ต้องศึกษาลงไปที่โครงการพัฒนาต่างๆ ซึ่งโครงการพัฒนานั้นนั้นจะกระทำตามยุทธศาสตร์พัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงจะแบ่งหัวข้อนี้ออกเป็นสามหัวข้อ ดังนี้คือ

### 7.1.1 ยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลเป็นแนวปฏิบัติ อย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้ จะจำกัดขอบเขตวิเคราะห์

เพียงยุทธศาสตร์ของจังหวัดกับยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้วิจัยสรุปตัวอย่างประเภทละหนึ่งแห่งจึงมียุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนสามแห่ง ดังนั้นผู้วิจัยจึงแบ่งหัวข้อนี้ออกเป็นห้าหัวข้อดังนี้

### 7.1.1.1 ยุทธศาสตร์จังหวัด

จังหวัดเชียงใหม่จัดอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ซึ่งนอกจากจังหวัดเชียงใหม่แล้วยังมีจังหวัดเชียงราย น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน รวมเป็นแปดจังหวัด มีวิสัยทัศน์ของจังหวัดว่า “นครแห่งชีวิตและความมั่งคั่ง” โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ 12 ประการ ดังนี้ คือ (สำนักงานประมาณ, ม.ป.ป., น. 17-20)

- (1) การพัฒนาเชียงใหม่ให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) และเอเชียใต้ (BIMSTEC)
- (2) การพัฒนาส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิตและบริการใหม่ บนพื้นฐานของวัฒนธรรมและเศรษฐกิจฐานความรู้
- (3) การพัฒนาการประกอบการหัตถอุตสาหกรรมบนพื้นฐานวัฒนธรรมเดิมเชื่อมโยงวัฒนธรรมใหม่อย่างต่อเนื่องแข่งขันได้และยั่งยืน
- (4) การพัฒนาศักยภาพด้านการท่องเที่ยวที่แข่งขันได้และยั่งยืน
- (5) การพัฒนาการเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มแข่งขันได้อย่างยั่งยืน
- (6) การอนุรักษ์ สืบสาน ถ่ายทอด พัฒนาและเฝ้าระวังวัฒนธรรม ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมของประชาชน
- (7) ดำรงความเป็นฐานทรัพยากรธรรมชาติ โดยฟื้นฟูและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- (8) การเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม
- (9) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการเสริมสร้างสุขภาพของประชาชน เพื่อสร้างสังคมที่มีคุณภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน
- (10) การแก้ไขปัญหาความยากจนโดยใช้แนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง พร้อมทั้งการบริการด้านสังคมที่จำเป็นต่อการสร้างอาชีพและเพิ่มรายได้ รวมถึงโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนในระดับครัวเรือนและชุมชน
- (11) การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม
- (12) การพัฒนาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

ยุทธศาสตร์การพัฒนา 12 ประการของจังหวัดเชียงใหม่ดังกล่าวนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจะยึดเป็นแนวทางสำหรับพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนต่อไป

เป็นที่เข้าใจกันดีว่าปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนั้น สามารถนำไปใช้กับยุทธศาสตร์ทั้งหมดไม่จำเป็นเฉพาะแต่การพัฒนาในด้านเศรษฐกิจเท่านั้น กล่าวคือถ้าในการพัฒนาใช้แนวทางทางสายกลาง โดยมีความพอประมาณ มีเหตุผล และมีภูมิคุ้มกัน และเน้นความยั่งยืนของการพัฒนาแนวทางพัฒนาดังกล่าว ก็ถือว่าได้ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาพื้นฐานในการพัฒนาแล้ว

เมื่อพิจารณาเฉพาะวิสัยทัศน์ของจังหวัดเชียงใหม่ที่ว่า “นครแห่งชีวิตและความมั่งคั่ง” ก็น่าจะตีความในเบื้องต้นว่า ยุทธศาสตร์ของจังหวัดเชียงใหม่คงจะมุ่งไปในทางเศรษฐกิจทุนนิยม แต่อย่างไรก็ดียุทธศาสตร์ของจังหวัดเชียงใหม่ทั้ง 12 ยุทธศาสตร์สามารถพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ถึงแม้จะมีเพียงยุทธศาสตร์ที่ 10 เพียงยุทธศาสตร์เดียวที่เน้นจะแก้ปัญหาความยากจนโดยใช้แนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง

แนวทางพัฒนาของยุทธศาสตร์ดังกล่าว จังหวัดเชียงใหม่กำหนดแนวทางพัฒนาไว้สามประการ ดังนี้คือ

(1) ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เช่น การทำการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร และการดำรงชีวิตในระดับครัวเรือน

(2) ประสานงานกับสถาบันการเงินในการส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อการสร้างอาชีพและเพิ่มรายได้

(3) พัฒนากลไกของชุมชนในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก

เมื่อพิจารณาลึกลงไปในแนวทางพัฒนาจะเห็นว่า แนวทางพัฒนาของยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนโดยใช้แนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง จังหวัดเชียงใหม่ ยังเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในความหมายของทฤษฎีใหม่ โดยยกเอาการเกษตรทฤษฎีใหม่นั้นเป็นประเด็นหลัก ซึ่งใช้ได้กับผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก อย่างไรก็ตามการเน้นกลไกชุมชนในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากก็ย่อมเป็นแนวทางที่สำคัญของเศรษฐกิจพอเพียงเช่นกัน แต่จุดเน้นการเข้าถึงแหล่งทุนเป็นหลักโดยไม่เน้นการพัฒนาขีดความสามารถอาจจะถือได้ว่าเป็นจุดอ่อนของยุทธศาสตร์ดังกล่าว

ทั้งนี้เนื่องจากตามนโยบายของรัฐบาลทักษิณหนึ่ง และสอง ที่มีข้อสมมติฐานว่าประชาชนมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการเงินทุน การเพิ่มแหล่งทุนโดยมิได้ให้องค์

ความรู้ (Body of knowledge) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาชีพไปลงทุนได้เองนั้น ในหลายกรณี เป็นสมมติฐานที่ผิด ผลที่ตามมาคือ ทำให้ประชาชนมีหนี้สินเพิ่มขึ้นไปอีก จึงเป็นแนวทางพัฒนาที่อาจไม่สัมฤทธิ์ผลตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในที่สุด

จากแนวทางพัฒนาและยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่ดังกล่าว เห็นได้ชัดเจนว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้าใจเศรษฐกิจพอเพียงในระดับหนึ่ง แต่ในการนำไปประยุกต์ใช้จริงจะสามารถช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานนำไปปฏิบัติอย่างสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ คงจะต้องได้รับการประเมินต่อไปในภายหลัง

### 7.1.1.2 ยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่ 12 ประการ ดังกล่าวนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่กำหนดยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2548-2550) เป็นแปดยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมขนส่ง ยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีแนวทางการพัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน เส้นทางทางท่องเที่ยว เส้นทางเกษตร
2. วางผังเมือง
3. พัฒนาระบบจราจรและการขนส่งใหม่ให้มีประสิทธิภาพ

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 73 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 32.27

(2) ยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ

1. สร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. บำบัดและจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. จัดระบบบำบัดน้ำเสีย
4. ศึกษาวิจัยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 13 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

(3) ยุทธศาสตร์ด้านการบรรเทาสาธารณภัยและเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสองประการดังนี้ คือ

1. บริหารจัดการพัฒนาระบบบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ
2. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 35 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

17.04

(4) ยุทธศาสตร์ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต : สร้างสุขภาพคนเชียงใหม่ให้แข็งแรงทำสังคมให้เข้มแข็ง ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเจ็ดประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมสวัสดิการและนันทนาการ
2. ป้องกันรักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน
3. การพัฒนากีฬา
4. ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน
5. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
6. ส่งเคราะห์กลุ่มผู้ด้อยโอกาส
7. ส่งเสริมอาชีพและรายได้ของกลุ่มประชาชนผู้ด้อยโอกาส

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 63 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

7.76

(5) ยุทธศาสตร์ด้านการปกครองบริหารจัดการทรัพยากรภายในองค์กร ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเจ็ดประการดังนี้ คือ

1. บริหารจัดการทรัพยากรภายในให้มีประสิทธิภาพ
2. เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารเงินงบประมาณ การบัญชี การพัสดุ การเบิกจ่ายเงินฯ ลดข้อบกพร่องต่างๆ ในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายของทางราชการ
3. ส่งเสริมพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากรภายในองค์กร
4. บำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สินเครื่องมือเครื่องใช้สำนักงาน
5. เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศขององค์กร
6. ปรับปรุงพัฒนาการจัดเก็บรายได้ การพาณิชย์
7. ก่อสร้างปรับปรุงอาคารสถานที่ปฏิบัติงาน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 58 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 6.52

(6) ยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยว : พัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและการพักผ่อน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. อนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมแบบล้านนา แหล่งอารยธรรมโบราณสถาน เมืองเก่าในประวัติศาสตร์ของเมืองเชียงใหม่

2. พัฒนาและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติเชิงนิเวศน์ ตลอดจนเพิ่มพื้นที่สีเขียว

3. สร้างภาพลักษณ์ด้านการท่องเที่ยวและการประชาสัมพันธ์เชิงรุก

4. บริการข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวและอำนวยความสะดวกเบื้องต้น

5. พัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพและปริมาณเพียงพอรองรับการขยายตัวด้านการท่องเที่ยว

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 43 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

6.35

(7) ยุทธศาสตร์ด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม : พัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ของประชาชน ศูนย์กลางพุทธศาสนา และวัฒนธรรมล้านนา ยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีแนวทางการพัฒนาเจ็ดประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการจัดการศึกษาด้วยตนเองของท้องถิ่น

2. สนับสนุนการศึกษาของประชาชนทุกระดับเพื่อก้าวสู่การเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้

3. สนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานการพัฒนาโรงเรียนให้มีศักยภาพโดยชุมชนท้องถิ่น

4. สนับสนุนโภชนาการให้เด็กนักเรียนก่อนปฐมวัยถึงประถมวัย

5. สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์ศึกษานานาชาติระดับพื้นฐาน ระดับปริญญาตรี เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

6. สนับสนุนวัดเป็นผู้จัดการศึกษาพระธรรมและพระพุทธศาสนา

7. อนุรักษ์และฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมล้านนา

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 14 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

1.88

(8) ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ : พัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นคลังอาหารโลก เป็นศูนย์กลางหัตถอุตสาหกรรม ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาหกประการดังนี้ คือ

1. สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์พัฒนาอุตสาหกรรมการเกษตรและจัดตั้งกองทุนพัฒนาสินค้าเกษตร

2. จัดตั้งตลาดกลางในการจัดจำหน่ายสินค้า
3. พัฒนาศักยภาพในการบริหารธุรกิจ
4. ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทางด้านการเกษตร
5. พัฒนาจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นศูนย์กลางหัตถอุตสาหกรรมล้านนา
6. ส่งเสริมการใช้ที่ดินทำการเกษตรแบบอนุรักษ์ดินและน้ำ

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 1.09

รวมทั้งสิ้น 311 โครงการ งบประมาณ 2,212,200,498 บาท อนึ่ง จำนวนโครงการและงบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2549

จากการจัดความสำคัญของยุทธศาสตร์ดังกล่าวโดยใช้สัดส่วนของงบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดลำดับความสำคัญ อาจจะสามารถได้เช่นกันว่าไม่ว่าจะดำเนินยุทธศาสตร์เช่นใด ถ้าใช้ความรู้คู่คุณธรรมเป็นแนวทางในการดำเนินงาน อีกทั้งมีการดำเนินงานตามหลักความมีเหตุผล ความพอประมาณและการมีภูมิคุ้มกัน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนก็ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดของเชียงใหม่ก็คงเหมือนกับกรณีทั่วไป คือ เน้นโครงสร้างพื้นฐาน และขจัดสิ่งปฏิญและของเสียเป็นหลัก ซึ่งใช้งบประมาณกว่าร้อยละ 50 ซึ่งก็มีได้เป็นปัญหาแต่อย่างใดถ้าการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ในแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียงตามที่ได้กล่าวมาแล้ว โครงการที่เด่นในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในสองยุทธศาสตร์ที่กล่าวมาแล้ว คือ การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ด้านการบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นหน้าที่ที่จำเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้งบประมาณอีกร้อยละ 17.05 ซึ่งรวมกับสองยุทธศาสตร์แรกจะใช้งบประมาณทั้งสิ้นกว่าร้อยละ 70

ยุทธศาสตร์ที่เหลืออีกห้ายุทธศาสตร์ จะเป็นการเพิ่มสวัสดิการให้กับประชาชน การจัดการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ การท่องเที่ยว การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม และยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจเน้นการพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่เป็นคลังสินค้าโลก และเป็นศูนย์กลางหัตถกรรม ซึ่งจะประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้ตรงเป้าหมายกว่า ยังได้รับการจัดลำดับความสำคัญไม่สูงนัก ซึ่งอาจจะถือได้ว่าเป็นระยะของการเรียนรู้และการปรับตัว อย่างไรก็ตามการประเมินว่ายุทธศาสตร์ใดสอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียงมากน้อยเพียงใดคงจะต้องประเมินจากวิธีการดำเนินการมากกว่าการศึกษาจากความหมายของยุทธศาสตร์เหล่านี้ ดังนั้นจึงเพียงสรุปได้ว่า จากการศึกษาจากยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ของจังหวัดเชียงใหม่ ยังไม่แสดงแนวโน้มที่ชัดเจนว่าได้มีการปรับแนวทางดำเนินการไปสู่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมากนักน้อยเพียงใด แต่ก็คาดว่าเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียงมากกว่าเดิม

### 7.1.1.3 ยุทธศาสตร์เทศบาลตำบลแมริม

ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่ 12 ประการ ดังกล่าวนั้น เทศบาลตำบลแมริมกำหนดยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2548-2550) เป็นห้ายุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) **ยุทธศาสตร์เป็นบ้านเมืองน่าอยู่** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ

1. ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานได้แก่ ถนน สะพาน ทางเท้า ทางระบายน้ำ การจราจร ฯลฯ
2. พัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาและขยายบริการด้านสาธารณสุขให้ทั่วถึง
3. รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
4. พัฒนาการบริหารองค์กร เพื่อนำไปสู่วิสัยทัศน์การเป็นเมืองน่าอยู่

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 140 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

84.98

(2) **ยุทธศาสตร์เขตภูมิปัญญาท้องถิ่นและส่งเสริมกีฬา** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. พัฒนา / ปรับปรุงแหล่งสำคัญทางศาสนาและโบราณสถาน
2. ส่งเสริมการศึกษาบนพื้นฐานภูมิปัญญาท้องถิ่น
3. เพิ่มช่องทางการรับรู้ข่าวสารข้อมูลแก่ประชาชน
4. ส่งเสริมการกีฬาแก่เยาวชนและประชาชนทั่วไป
5. ส่งเสริมประเพณีและอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 59 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

4.45

(3) **ยุทธศาสตร์ผู้คนมีจิตสำนึกรักถิ่นเกิด** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ



1. ส่งเสริมความเข้มแข็งองค์กรชุมชน
  2. สนับสนุนกิจกรรมกลุ่มองค์กรในชุมชน
  3. ส่งเสริมสนับสนุนด้านงานสวัสดิการสังคมและงานสังคมสงเคราะห์
  4. พัฒนาการบริหารองค์กร เพื่อนำไปสู่วิสัยทัศน์ผู้คนมีจิตสำนึกรักถิ่นเกิด
- จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 53 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

2.68

(4) ยุทธศาสตร์เป็นประตูลู่แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาที่ประการดังนี้ คือ

1. ปรับปรุงทัศนียภาพในเขตเทศบาล
2. ปลูกฝังจิตสำนึกประชาชนร่วมรักษาสิ่งแวดล้อม ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ
3. พัฒนาสถานที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว
4. พัฒนาการบริหารองค์กร เพื่อนำไปสู่วิสัยทัศน์เป็นประตูลู่แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้มีห้าโครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

2.20

(5) ยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็ง ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. พัฒนาและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน
2. ส่งเสริมวิสาหกิจ/ธุรกิจชุมชน
3. สนับสนุนและส่งเสริมการตลาด
4. ส่งเสริมแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง
5. สร้างโอกาสใหม่ๆ ในการประกอบอาชีพให้กับประชาชนตามแนวทางลดรายจ่ายเพิ่มรายได้

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 14 โครงการ โดยใช้งบประมาณ ร้อยละ

1.59

รวมทั้งสิ้น 271 โครงการ งบประมาณ 223,148,500 บาท อนึ่ง จำนวนโครงการและงบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2549

จากยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของเทศบาลตำบลแมริมข้างต้น พบว่า ยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลแมริมมีความคล้ายคลึงกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดในลักษณะที่ว่า มิได้กำหนดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางพื้นฐานของยุทธศาสตร์ทั้งหมด

แต่กำหนดไว้ในแนวทางพัฒนาของยุทธศาสตร์ที่ห้าคือ ยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็ง โดยกำหนดไว้เป็นแนวทางว่า ข้อ 4 ส่งเสริมแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

เช่นเดียวกันกับที่ได้กล่าวมาแล้วการที่จะศึกษาว่าองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับใดให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจพอเพียงมากน้อยเพียงใด มิได้ขึ้นอยู่กับชื่อของโครงการหรือยุทธศาสตร์แต่ขึ้นอยู่กับว่ายุทธศาสตร์ต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยโครงการย่อยทั้งหลายมีการดำเนินการ โดยยึดแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คือ ความมีเหตุผล ความพอประมาณ ความมีภูมิคุ้มกัน และใช้ความรู้คู่คุณธรรมมากน้อยเพียงใด ในกรณีของเทศบาลตำบลแม่วิมยุทธศาสตร์หลัก คือ เมืองน่าอยู่ ซึ่งมีสัดส่วนงบประมาณถึงร้อยละ 85 ของงบประมาณทั้งหมด และคาดว่าจะว่าร้อยละ 60 ของงบประมาณทั้งหมดคงลงไปเพื่อการปรับปรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน ที่เหลืออีกสามยุทธศาสตร์ย่อย คือ พัฒนาคุณภาพชีวิต รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี พัฒนาการบริหารองค์กรไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ น่าจะไปด้วยกันได้กับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ส่วนยุทธศาสตร์เขตชุมชนมีปัญญาท้องถิ่น ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 4.5 อาจจะได้ว่า ส่วนใหญ่ดำเนินไปในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์ผู้คนมีจิตสำนึกรักบ้านเกิด ซึ่งมีสัดส่วน 2.7 ของงบประมาณ น่าจะประเมินได้ว่าอยู่ในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์เป็นประตูท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม และยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็ง ซึ่งมีสัดส่วนทั้งสิ้นร้อยละ 3.7 ถือได้ว่า เป็นโครงการยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียง จึงอาจสรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลแม่วิม มีทิศทางในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงพอสมควร

#### 7.1.1.4 ยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย

ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดเชียงใหม่ 12 ประการ ดังกล่าวนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลหนองควายกำหนดยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2548-2550) เป็นเจ็ดยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการคมนาคม** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเพียงประการเดียวดังนี้ คือ พัฒนาก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางระบายน้ำ ให้แสงสว่างสองข้างทางพัฒนาระบบจราจร

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 21 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 29.86

(2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. เพิ่มช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชน
2. ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาให้แก่ประชาชนในทุกระดับ
3. เพิ่มทักษะทางการเรียนรู้ให้แก่ศูนย์เด็กเล็ก
4. พัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้ได้มาตรฐาน
5. ส่งเสริมฟื้นฟูกิจกรรมทางศาสนา ประเพณี และวัฒนธรรม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 40 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 18.49

(3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสองประการดังนี้คือ

1. พัฒนาและส่งเสริมการพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชน
2. พัฒนาแหล่งน้ำให้แก่ประชาชน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 30 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 25.07

(4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการ ดังนี้ คือ

1. พัฒนาสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในปัญหายาเสพติด และป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด
2. สร้างความมั่นคงความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน
3. สร้างองค์กรเครือข่ายกลุ่มต่างๆ ให้เข้มแข็ง
4. ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 32 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 15.49

(5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านพัฒนาองค์กร ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความมีความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมาย
2. ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน
3. พัฒนาศักยภาพบุคลากรของบุคลากรขององค์กร สมาชิกสภา และผู้นำท้องถิ่น

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 5.69

(6) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสาธารณสุข** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเพียงประการเดียวตั้งนี้ คือ ส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพดีถ้วนหน้า

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 2.78

(7) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ

1. ฟื้นฟูพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำและส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน
2. จัดระบบน้ำเสีย
3. บำบัดและจัดการขยะ
4. พัฒนาสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมภายในตำบล

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 2.62

รวมทั้งสิ้น 159 โครงการ งบประมาณ 12,369,007 บาท อนึ่ง จำนวนโครงการและงบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2549

เป็นที่น่าสังเกตว่า เจ็ดยุทธศาสตร์ของการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย การพัฒนาด้านคมนาคมใช้งบประมาณเพียงร้อยละ 29.9 เท่านั้น ส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาด้าน การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาตามทิศทางเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งมีสัดส่วนของงบประมาณร้อยละ 18.5 ที่น่าสนใจมากคือ องค์การบริหารส่วนตำบลแห่งนี้จัดสรรงบประมาณ ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยการพัฒนาอาชีพและพัฒนาแหล่งน้ำถึงร้อยละ 25 ของงบประมาณทั้งหมด ขณะที่ยุทธศาสตร์ทางสังคมที่เน้นการสร้างจิตสำนึกป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด สร้างความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน สร้างองค์กรเครือข่ายและกลุ่มต่างๆ ให้มีความเข้มแข็ง ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยจัดสรรงบประมาณให้ร้อยละ 15.5 ถือได้ว่าเป็นโครงการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเช่นกัน อีกสองยุทธศาสตร์ที่ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงคือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสาธารณสุข และยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม มีสัดส่วนของงบประมาณรวมกันร้อยละ 5.4 จึงสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงค่อนข้างสูง

### 7.1.1.5 สรุป

โดยสรุปภาพที่ปรากฏชัด คือ ในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานพัฒนาส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก เมื่ออยู่ในระดับอำเภอ ซึ่งก็คือ เทศบาลแมริม ยุทธศาสตร์เมืองน่าอยู่ก็เป็นการเน้นโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก แต่จะมีโครงการในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น เมื่อถึงระดับองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีโครงการด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม การพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาสังคม สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในสัดส่วนที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นการสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นเป็นหลัก ถึงแม้จะไม่มี การเอ่ยถึงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงก็อาจจะกล่าวได้ว่ากิจกรรมที่กล่าวมาแล้วอยู่ในแนวทางการพัฒนาของเศรษฐกิจพอเพียง

เพื่อให้เห็นภาพของโครงการต่างๆ ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ได้กล่าวไปแล้ว จะยกตัวอย่างเฉพาะโครงการพัฒนาในระดับต่างๆ เพื่อประกอบการพัฒนาว่าอยู่ในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงบ้างหรือไม่

## 7.1.2 โครงการพัฒนา

ตัวอย่างของโครงการพัฒนาจะได้นำเสนอตามลำดับขั้นตอนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดังต่อไปนี้

### 7.1.2.1 โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ มีจำนวนโครงการ 12 โครงการ ดังนี้ คือ

- (1) โครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรครบวงจร
- (2) โครงการจัดตั้งกองทุนพัฒนาสินค้าเกษตร
- (3) โครงการจัดตั้งศูนย์สินค้าเกษตรภาคเหนือ
- (4) โครงการการพัฒนาประสิทธิภาพ การบริหารจัดการ การส่งเสริมธุรกิจและการเชื่อมโยงเครือข่าย การผลิต การตลาดของสินค้า OTOP
- (5) โครงการการฝึกอบรมการจัดการการตลาด
- (6) โครงการพัฒนาขีดความสามารถในธุรกิจภาคเกษตร
- (7) โครงการให้ความรู้ด้านการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร
- (8) โครงการส่งเสริมการปลูกพืชปลอดสารพิษ
- (9) โครงการพัฒนาการเกษตรโดยใช้แนวทางเกษตรอินทรีย์

- (10) โครงการพัฒนาคุณภาพและปริมาณการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด
- (11) โครงการจัดตั้งศูนย์คัดเลือกและบรรจุภัณฑ์ผลิตภัณฑ์ชุมชนระดับอำเภอ
- (12) โครงการพัฒนาชุมชนพื้นที่สูง พื้นฟูพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต้นน้ำ

จากทั้ง 12 โครงการที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ชัดว่าเป็นโครงการที่เน้นการสร้างรายได้เป็นสำคัญ หรือเป็นการจัดการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เพื่อจะได้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีอยู่เพียงสามโครงการที่อาจจะเข้าข่ายเศรษฐกิจพอเพียง คือ โครงการ 8, 9 และ 12 ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาในลักษณะที่เป็นนโยบายแนะนำมาจากหน่วยงานระดับกระทรวง จึงเป็นโครงการพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยบังเอิญ มิได้เกิดจากการที่มีแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐานของการพัฒนาที่มาจากความเข้าใจในระดับจังหวัดแต่อย่างใด

### 7.1.2.2 โครงการพัฒนาของเทศบาลตำบลแม่บัว

ยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้เข้มแข็งของเทศบาลตำบลแม่บัวมี 14 โครงการ ดังนี้คือ

- (1) โครงการแปรรูปสมุนไพร
- (2) โครงการฝึกอาชีพ
- (3) โครงการพัฒนาเพื่อเพิ่มทักษะด้านคอมพิวเตอร์แก่ชุมชน
- (4) โครงการฝึกอาชีพทำสบู่สมุนไพร
- (5) โครงการจัดตั้งศูนย์ฝึกอาชีพในชุมชน
- (6) โครงการฝึกทำดอกไม้ประดิษฐ์จากดิน
- (7) โครงการฝึกอาชีพทำผลิตภัณฑ์บูรณาการศิลปะ
- (8) โครงการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน
- (9) โครงการเพิ่มศักยภาพกลุ่มอาชีพ/วิสาหกิจในชุมชน
- (10) โครงการส่งเสริมธุรกิจชุมชน
- (11) โครงการส่งเสริมการตลาดและพัฒนาผลิตภัณฑ์
- (12) โครงการจัดซื้อที่ดินเพื่อสร้างศูนย์จำหน่ายสินค้า
- (13) โครงการก่อสร้างศูนย์จำหน่ายสินค้าทุกชุมชนในเขตเทศบาล
- (14) ส่งเสริมสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

จากโครงการพัฒนาจำนวน 14 โครงการข้างต้น จะเห็นว่าเป็นโครงการพัฒนาที่มีการปฏิบัติมาโดยปกติ โดยมีได้เน้นการที่ “ส่งเสริมแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นพิเศษ จาก การสัมภาษณ์บุคลากรของเทศบาลตำบลแมริม พบว่า ในการจัดทำโครงการพัฒนาของ เทศบาลตำบลแมริมนั้น จะมีการทำประชาคมเพื่อสอบถามความต้องการของประชาชน ซึ่ง ถือได้ว่าเป็นวิธีการจัดทำโครงการที่ดีถึงแม้จะไม่เน้นความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง แต่ก็เน้นการ เพิ่มขีดความสามารถทางอาชีพให้แก่ประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ ซึ่งเป็นแนวคิดสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียง

### 7.1.2.3 โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล หนองควายนั้น ได้รวมแนวทางพัฒนาแหล่งน้ำเข้ามาไว้ด้วย โครงการจำนวน 21 โครงการจึง เป็นโครงการก่อสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำ เหลือโครงการเพียง 9 โครงการที่ เป็นโครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ดังนี้

- (1) โครงการฝึกอบรมอาชีพให้แก่ประชาชน
- (2) โครงการฝึกอบรมการพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ให้แก่ประชาชนและกลุ่มอาชีพ
- (3) โครงการจัดหาอาชีพเสริมให้แก่ผู้มีรายได้น้อย
- (4) โครงการจัดตั้งตลาดกลางในการจำหน่ายสินค้า
- (5) โครงการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนให้กับกลุ่มอาชีพ
- (6) โครงการปรับปรุงและพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว
- (7) โครงการสนับสนุนกิจกรรมการแสดงผลผลิตภัณฑ์ของกลุ่มอาชีพ
- (8) โครงการสนับสนุนโครงการหนึ่งตำบลร้อยผลิตภัณฑ์อำเภอหางดง
- (9) โครงการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์และสถานที่ท่องเที่ยวภายในตำบลให้เป็นที่ รู้จักทั่วไป

เป็นที่ทราบกันดีว่า แหล่งน้ำเป็นสิ่งสำคัญของอาชีพการเกษตร ดังนั้นการเน้นการ พัฒนาแหล่งน้ำและพัฒนาอาชีพรวมทั้งสิ้น 21 โครงการถึงแม้จะไม่มีเป้าหมายในเรื่อง เศรษฐกิจพอเพียงแต่ก็เป็น การเพิ่มขีดความสามารถให้ประชาชนในพื้นที่ให้สามารถช่วยตัวเองได้จึงนับว่าอยู่ใน แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

ในการจัดทำโครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองควายนั้น จะมีการทำ ประชาคมเพื่อสอบถามความต้องการของประชาชนเช่นเดียวกันกับยุทธศาสตร์ของเทศบาล ตำบลแมริม ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองควายไม่ได้กำหนดใช้แนวทาง

เศรษฐกิจพอเพียงไว้ในยุทธศาสตร์และแนวทางพัฒนา โครงการต่างๆ จึงไม่ปรากฏให้เห็นแนวคิดของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

### 7.1.3 สรุป

ทั้งหมดนี้อาจสรุปได้ว่าสำหรับองค์กรปกครองท้องถิ่น ในปี พ.ศ. 2548 / 2549 ถึงแม้จะไม่มีคำสำคัญ (Keyword) ในเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง แต่ในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนใหญ่ของงบประมาณและหมดไปกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน แต่เมื่อลงมาถึงระดับเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีสัดส่วนในการส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน เพิ่มมากขึ้นตามลำดับ

## 7.2 โครงการพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดชัยนาท

### 7.2.1 ยุทธศาสตร์

#### 7.2.1.1 ยุทธศาสตร์จังหวัด

จังหวัดชัยนาทจัดอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน กลุ่มสองซึ่งนอกจากจังหวัดชัยนาทแล้วยังมีจังหวัดลพบุรี สระบุรี และสิงห์บุรี รวมเป็นสี่จังหวัด มีวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัดว่า “เป็นแหล่งผลิตและรวบรวมสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก อุตสาหกรรมวัสดุก่อสร้าง และเป็นศูนย์การบริการคมนาคมทางบกที่ได้มาตรฐาน บนพื้นฐานของชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน” โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การไว้ 13 ประการดังนี้ (สำนักงานประมาณ, ม.ป.ป., น. 158-162)

- (1) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต
- (2) การสร้างโอกาสและกระจายรายได้
- (3) การเพิ่มศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
- (4) เสริมสร้างและพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง
- (5) ส่งเสริมการกีฬาและสุขภาพ
- (6) เสริมสร้างและเปิดโอกาสไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้
- (7) การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด
- (8) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและอุบัติเหตุ
- (9) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- (10) ประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ การบริการ และ IT



- (11) การพัฒนาหน่วยงานและบุคลากร
- (12) การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจการทำงานภาครัฐ
- (13) การติดตามและประเมินผล

ยุทธศาสตร์การพัฒนา 13 ประการ ดังกล่าวนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะยึดเป็นหลักสำหรับพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนต่อไป

เมื่อพิจารณาเฉพาะวิสัยทัศน์ของจังหวัดชัยนาทที่ว่า “เป็นแหล่งผลิตผลผลิตและรวบรวมสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก อุตสาหกรรมวัสดุก่อสร้าง และเป็นศูนย์การบริการคมนาคมทางบกที่ได้มาตรฐาน บนพื้นฐานของชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน” เห็นได้ว่า ข้อความ “บนพื้นฐานของชีวิตที่ดี อย่างยั่งยืน” เป็นสัญญาณที่บ่งบอกได้ว่า ผู้ที่กำหนดวิสัยทัศน์น่าจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แต่เมื่อพิจารณายุทธศาสตร์ของจังหวัดชัยนาททั้งหมดแล้วพบว่า ยุทธศาสตร์ (1) ถึง (6) น่าจะเป็นยุทธศาสตร์ที่อยู่ในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอยู่แล้ว ส่วนที่เหลือนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่าจะนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้เพียงใด

### 7.2.1.2 ยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท

จากยุทธศาสตร์ของจังหวัดจำนวน 13 ประการดังกล่าว องค์การบริหารส่วนจังหวัด ชัยนาทได้กำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองขึ้นมาจำนวน 7 ประการ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสองประการดังนี้ คือ

- 1. ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้า และท่อระบายน้ำ
- 2. สร้างและบูรณะสาธารณูปการและไฟฟ้า

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 71 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 50.84

(2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการการบริหารจัดการที่ดี ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเจ็ดประการ ดังนี้คือ

- 1. โครงสร้างพื้นฐานตามอำนาจหน้าที่
- 2. ปรับปรุงและพัฒนาวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างในการบริหารจัดการของหน่วยงานให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานราชการ
- 3. สนับสนุนงบประมาณในการบริหารจัดการภายในองค์การทุกด้านให้มีความ

## พร้อม

4. ส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน
  5. ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในองค์กร
  6. จัดระบบบริการดูแลให้ประชาชนได้รับความสะดวกและรวดเร็วในการติดต่อประสานงาน
  7. พัฒนาฐานข้อมูลและระบบเครือข่ายเพื่อการใช้ในการวางนโยบายและแผน
- จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 72 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

20.87

(3) **การยุทธศาสตร์พัฒนาการท่องเที่ยว** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร
2. ส่งเสริมการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ
3. ส่งเสริมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเดิม พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ โดยเน้นในเชิงนิเวศน์ พัฒนากิจกรรมการท่องเที่ยวให้มีรูปแบบความหลากหลาย
4. ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวและการตลาดการท่องเที่ยวโดยใช้สื่อเทคโนโลยี
5. พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพในการบริการและสร้างจิตสำนึกของความเป็นเจ้าของบ้านที่ดี

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 52 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

15.80

(4) **ยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณภาพชีวิต** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนา 11 ประการ ดังนี้ คือ

1. เตรียมความพร้อมในการรับการถ่ายโอนการจัดการศึกษาจากรัฐและดำเนินการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ
2. สนับสนุนให้เยาวชนและประชาชนได้รับการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพและต่อเนื่องโดยมีรูปแบบการเรียนการสอนที่หลากหลายและบูรณาการ บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาทุกระดับ
4. ส่งเสริมการสร้างสุขภาพ การป้องกันโรค การควบคุมโรค และการคุ้มครองผู้บริโภค

5. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับพิษภัยของยาเสพติดในสถานศึกษาทุกแห่งและแหล่งชุมชนทั่วไป
6. ส่งเสริมให้มีสวนสุขภาพ กิจกรรมนันทนาการ ทั้งในเขตเมืองและชนบท
7. ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเยาวชนเล่นกีฬาและออกกำลังกายอย่างต่อเนื่อง
8. ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแข่งขันกีฬาทุกประเภทอย่างต่อเนื่อง
9. ส่งเสริมสนับสนุนการก่อสร้างลานกีฬา
10. สนับสนุนอุปกรณ์กีฬาทุกประเภท
11. ส่งเสริมคุณภาพชีวิต

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 47 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

8.41

(5) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและสนับสนุนอาชีพเพื่อให้ประชาชนมีรายได้มั่นคง ยุทธศาสตร์ ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเจ็ดประการดังนี้ คือ

1. ให้การศึกษา อบรมสัมมนาและการไปดูงานด้านการเกษตร ให้ความรู้ความเข้าใจในการประกอบอาชีพการเกษตรแบบก้าวหน้า
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกพืชเลี้ยงสัตว์เศรษฐกิจ ที่มีมูลค่าสูงและคุ้มค่า
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ใช้วัตถุดิบในท้องถิ่นเป็นต้นทุนในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม
4. ส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพ ให้ความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนและสร้างผลประโยชน์ให้กับกลุ่ม
5. จัดหาแหล่งน้ำ คลองส่งน้ำ คลองชลประทานให้เพียงพอและทั่วถึงให้มีน้ำทำการเกษตรตลอดทั้งปี
6. จัดตลาดชุมชน ตลาดกลางระดับอำเภอ/จังหวัด เชื่อมต่อกับตลาดกลางของภาค และตลาดส่งออกไปต่างประเทศ
7. ส่งเสริมและสนับสนุนการแปรรูปผลผลิตจากการเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่าให้สูงขึ้น

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 18 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

2.49

(6) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมและสนับสนุนศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่น
2. ส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อพัฒนาการผลิตและแปรรูปผลิตภัณฑ์

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

0.89

#### (7) ยุทธศาสตร์บริหารจัดการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเจ็ดประการดังนี้ คือ

1. สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรักและหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้เกิดทำลาย
2. ส่งเสริมสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเน้นให้ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนร่วมมือกันจัดการแก้ไขปัญหา
3. ประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายได้มีความรู้และเข้าใจถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม
4. สนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. จัดระบบบำบัดและจัดการขยะ
6. มีการศึกษาวิจัยด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อวางแผนจัดการ
7. ประกวดหมู่บ้านเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมหรือหมู่บ้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 11 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

0.70

รวมทั้งสิ้น 283 โครงการ งบประมาณ 143,813,326 บาท หนึ่ง จำนวนโครงการและงบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2549

เช่นเดียวกับกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดของชัยนาท ก็เน้นยุทธศาสตร์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และยุทธศาสตร์พัฒนาการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมีเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน และเตรียมวัสดุอุปกรณ์ครุภัณฑ์ตลอดจนถึงก่อสร้างให้มีความพร้อมในการบริหารกว่าร้อยละ 71.1 ของงบประมาณทั้งหมด ที่เหลือจึงใช้เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เสริมคุณภาพชีวิต สนับสนุนอาชีพ พัฒนาศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นและบริหารจัดการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการพัฒนาตามแนวทางที่พิจารณาได้ว่าสอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียง ดังนั้นน้ำหนักจึงอยู่ที่การลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญ

### 7.2.1.3 ยุทธศาสตร์เทศบาลตำบลแพรกศรีราชา

จากยุทธศาสตร์ของจังหวัดจำนวน 13 ประการดังกล่าว เทศบาลตำบลแพรกศรีราชา ได้กำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองขึ้นมาจำนวนห้าประการ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**  
ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. สร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. เฝ้าระวังและป้องกันทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. บำบัดและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มีสี่โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 53.31

(2) **ยุทธศาสตร์การพัฒนากิจการบริการ** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนา หกประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. เพิ่มประสิทธิภาพและพัฒนาบุคลากร
3. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
4. ส่งเสริมความรู้ ความสนใจเกี่ยวกับกิจการของเทศบาล
5. ปรับปรุงและพัฒนารายได้
6. ปรับปรุงและพัฒนาเครื่องมือ เครื่องใช้ และสถานที่ปฏิบัติงาน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 19 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 23.08

(3) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนา ห้าประการดังนี้ คือ

1. ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน ทางเท้า และท่อระบายน้ำ
2. ก่อสร้าง ปรับปรุง สาธารณูปโภค บำรุงรักษาสาธารณูปการและสิ่งก่อสร้างอื่นๆ
3. ก่อสร้าง ปรับปรุง พัฒนาระบบจราจร
4. การวางระบบผังเมืองรวม
5. ปรับปรุง พัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 16 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 14.83

(4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาแปดประการ ดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบและจัดการศึกษานอกระบบ
2. พัฒนาแหล่งข้อมูลข่าวสารของประชาชน
3. ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น
4. ส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน
5. ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน
6. ส่งเสริมกีฬาและนันทนาการ
7. ส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งชุมชน
8. รักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเพียงประการเดียว คือ ส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน

จำนวนโครงการทั้งหมดของสองยุทธศาสตร์นี้ มี 50 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 8.78

รวมทั้งสิ้น 91 โครงการ งบประมาณ 67,626,830 บาท หนึ่ง จำนวนโครงการและงบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2549

จะเห็นได้ว่า ความโดดเด่นของเทศบาลตำบลแพรงศรีราชาอยู่ที่ยุทธศาสตร์ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งใช้งบประมาณทั้งสิ้นร้อยละ 53.3 แต่ในความเป็นจริง คือ การสร้างเขื่อนกันดินทะเลาย ซึ่งมีลักษณะเป็นโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่การลงทุนทางโครงสร้างพื้นฐานกำหนดไว้เพียงร้อยละ 14.8 เท่านั้น ดังนั้นถ้าคำนวณงบประมาณสร้างเขื่อนถือว่าเป็นโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 68.1 และอีกส่วนหนึ่ง คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งมีการจัดสรรงบประมาณรวมทั้งสิ้น ถึงร้อยละ 8.8 ดังนั้นลักษณะการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลตำบลนี้จึงคล้ายกับการใช้เงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไป

#### 7.2.1.4 ยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระ

จากยุทธศาสตร์ของจังหวัดจำนวน 13 ประการดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระได้กำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองขึ้นมาจำนวนเจ็ดประการ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับ ตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาที่ประการดังนี้ คือ

1. เพิ่มเติมปรับปรุงแก้ไขซ่อมแซมเส้นทางคมนาคมในหมู่บ้าน
2. เพิ่มเติมปรับปรุงแก้ไขซ่อมแซมเส้นทางคมนาคมในพื้นที่การทำเกษตรกรรมให้สะดวก และมีประสิทธิภาพในการขนถ่ายวัสดุทางการเกษตรเพิ่มขึ้น
3. ขยายเขตปรับปรุงซ่อมแซมระบบไฟฟ้าสาธารณะให้เกิดแสงสว่างเพียงพอและเหมาะสม เพื่อสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
4. จัดให้มีระบบระบายน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วมขังและน้ำเสีย ที่อาจก่อให้เกิดภาวะแวดล้อมที่ไม่ดีและเป็นที่เพาะพันธุ์เชื้อโรค

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 36 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 34.93

(2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาที่ประการ ดังนี้คือ

1. พัฒนาระบบการจัดเก็บสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้มีประสิทธิภาพ
2. พัฒนาส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนดูแลรักษาสภาพแวดล้อมของอาคารบ้านเรือนให้เป็นบ้านน่าอยู่และส่งเสริมให้เป็นหมู่บ้านน่าอยู่ตามลำดับ
3. สนับสนุนและผลักดันการแก้ไขปัญหาบริเวณสถานที่ทิ้งขยะที่อยู่ในเขตตำบล
4. บำรุงรักษาแหล่งน้ำสาธารณะให้มีคุณภาพน้ำที่ได้มาตรฐานตลอดจนฟื้นฟูการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้มีเก้าโครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 24.15

(3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองการบริหาร ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาที่ประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการให้ความรู้ให้กับประชาชนเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นและการเลือกตั้งในทุกระดับ
2. พัฒนาปรับปรุงอาคารที่ทำการให้มีความสะดวกและเพียงพอตามโครงสร้างการบริหาร
3. พัฒนาและเพิ่มศักยภาพในการบริหารทั้งทางด้านวัสดุอุปกรณ์และบุคลากรทางการบริหารให้เพียงพอและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

4. ส่งเสริมการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีโดยยึดหลักธรรมมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยหลักคุณธรรมและนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ หลักการมีส่วนร่วม และหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มีหกโครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

15.03

**(4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ ให้ดีขึ้น โดยการสนับสนุนเบี้ยยังชีพ ฝึกอบรมเยาวชนและสตรี เป็นต้น
2. ส่งเสริมสนับสนุนการปราบปรามยาเสพติดทุกประเภท ตลอดจนฟื้นฟูสภาพจิตใจและการบำบัด
3. ส่งเสริมสนับสนุนขนบธรรมเนียม ประเพณีไทยและประเพณีท้องถิ่น
4. ส่งเสริมสนับสนุนการเล่นกีฬาและการแข่งขันกีฬา ด้วยการจัดหาปรับปรุงซ่อมแซมสนามกีฬา ลานกีฬา ตลอดจนวัสดุและอุปกรณ์กีฬาพร้อมทั้งจัดให้มีสวนสุขภาพ สวนสาธารณะ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
5. จัดให้มีกระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเบื้องต้นด้วยการจัดตั้งอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จัดหาอุปกรณ์บรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 33 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

12.92

**(5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรโดยการปรับปรุงซ่อมแซมเพิ่มเติมคลองส่งน้ำสระ ที่สาธารณะ เพื่อการอุปโภคและบริโภค
2. ส่งเสริมสนับสนุนประชาชนให้มีน้ำอุปโภคบริโภคที่สะอาดปลอดภัย ด้วยการสนับสนุนกิจการประปาหมู่บ้าน
3. พัฒนากลุ่มอาชีพ กลุ่มเกษตรกร เพื่อการประกอบอาชีพและอุตสาหกรรมครัวเรือน
4. ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีสถานที่พักผ่อนหรือแหล่งท่องเที่ยวของตำบล ตลอดจนสนับสนุนการท่องเที่ยวของจังหวัด



5. ส่งเสริมการจัดให้มีตลาดลานค้าชุมชนและการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินของ  
องค์การบริหารส่วนตำบล  
จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 5 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

5.83

(6) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสาธารณสุข ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการ  
พัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. จัดหาวัสดุอุปกรณ์เพื่อป้องกันและระงับโรคติดต่อ
2. ส่งเสริมการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและระงับโรคติดต่อ
3. ให้การสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพเพื่อเป็นพื้นฐานการดำรงชีวิตกับประชาชน  
ตลอดจนการพัฒนาการนำไปบังคับใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 6 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

4.42

(7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ยุทธศาสตร์  
ดังกล่าว มีแนวทางการพัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. สนับสนุนการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับโรงเรียนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล  
ทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ
2. จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในระดับองค์การบริหารส่วนตำบลและพัฒนาให้มี  
ขีดความสามารถที่ทัดเทียมในระดับชุมชนเมือง
3. ให้การสนับสนุน วัด ฼าปนสถาน เพื่อการพัฒนาทางด้านวัตถุและจิตใจของ  
ประชาชน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 6 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 2.72  
รวมทั้งสิ้น 103 โครงการ งบประมาณ 10,643,172 บาท อนึ่ง จำนวนโครงการและ  
งบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2548 และได้มีการปฏิบัติงานตามโครงการจริง

ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระ พบว่า ได้ให้ความสำคัญกับ  
ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาด้านการเมืองการบริหารเพียงร้อยละ  
50 ซึ่งไม่สูงมากนัก แต่ก็นับว่าสูงกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย จังหวัดเชียงใหม่  
ที่เหลือเป็นยุทธศาสตร์ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาสังคม  
เศรษฐกิจ สาธารณสุข และการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นการ  
พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง แต่เนื้อหาจะเป็นเช่นนั้นหรือไม่ ไม่สามารถพิจารณาได้  
จากข้อมูลเพียงเท่านี้

### 7.2.1.5 สรุป

ถ้าเปรียบเทียบเฉพาะจากยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่นของจังหวัดชัยนาท อาจจะกล่าวได้ว่าสะท้อนความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงน้อยกว่าของจังหวัดเชียงใหม่ ยกเว้นกรณีเทศบาลตำบลเขาท่าพระที่ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมสูงมาก เมื่อพิจารณาจากโครงการพัฒนาในลักษณะเดียวกันกับการวิเคราะห์กรณีของจังหวัดเชียงใหม่สามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

## 7.2.2 โครงการพัฒนา

### 7.2.2.1 โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท

ยุทธศาสตร์ส่งเสริมและสนับสนุนอาชีพเพื่อให้ประชาชนมีรายได้อันคงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาทได้กำหนดให้แนวทางพัฒนาประเภทโครงสร้างพื้นฐานไว้ในยุทธศาสตร์นี้ด้วย โครงการจำนวนสิบโครงการจึงเป็นโครงการที่เกี่ยวกับการขุดลอกแหล่งน้ำ เหลือโครงการที่เกี่ยวกับการเศรษฐกิจเพียงแปดโครงการดังนี้

- (1) โครงการฝึกอบรมศึกษาดูงานเครือข่ายอาชีพเกษตรกรรมแบบก้าวหน้า
- (2) โครงการส่งเสริมอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกรในเขตจังหวัด
- (3) โครงการอบรมและสาธิตการทำยาฆ่าเพลี้ยกระโดด
- (4) โครงการฝึกอบรมอาชีพอุตสาหกรรมในครัวเรือนและหัตถกรรมไทยของจังหวัด
- (5) โครงการจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชนบ้านทับนา หมู่ที่ 5 ตำบลบ้านเข็ญ อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท
- (6) โครงการก่อสร้างยุ้งฉางส่วนกลางประจำหมู่บ้าน หมู่ที่ 4 ตำบลไพรมกยูง อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท
- (7) โครงการฝึกอบรมการเพิ่มมูลค่าการแปรรูปผลิตภัณฑ์สมุนไพร
- (8) โครงการส่งเสริมสินค้าชุมชนหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

ในบรรดาโครงการทั้งแปดโครงการ นอกเหนือจากโครงการขุดลอกแหล่งน้ำ โครงการที่มีลักษณะเข้าข่ายสอดคล้องกับแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงก็มีเพียงโครงการเดียวคือ “โครงการฝึกอบรมศึกษาดูงานเครือข่ายอาชีพเกษตรกรรมแบบก้าวหน้า” โครงการในลักษณะนี้ เป็นการแนะนำให้ประชาชนรู้จักแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเท่านั้น การที่ประชาชนจะสามารถนำแนวคิดมาปฏิบัติได้ต้องมีโครงการที่เป็นโครงการปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาทที่มีแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในจำนวนน้อยมาก คือ หนึ่งโครงการเท่านั้น

### 7.2.2.2 โครงการพัฒนาของเทศบาลตำบลแพรภศรีราชา

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศรษฐกิจของเทศบาลตำบลแพรภศรีราชา มีโครงการพัฒนาจำนวนสองโครงการดังนี้ คือ

- (1) โครงการฝึกอบรมอาชีพให้แก่ประชาชน (เสนอโดยชุมชนตลาดเหนือ)
- (2) โครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือน (เสนอโดยชุมชนวัดมหาธาตุ)

ในการจัดทำโครงการพัฒนาของเทศบาลตำบลแพรภศรีราชานั้น จะมีการทำประชาคมเพื่อสอบถามความต้องการของประชาชน ซึ่งจะเห็นอย่างชัดเจนว่า โครงการพัฒนาข้างต้นนั้น มาจากชุมชนตลาดเหนือและชุมชนวัดมหาธาตุ จุดเด่นของเทศบาลตำบลแพรภศรีราชาอยู่ที่ การเน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่งควรจะศึกษารายละเอียดโครงการต่างๆ ว่า มีลักษณะสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่

### 7.2.2.3 โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศรษฐกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระ มีโครงการพัฒนาจำนวนห้าโครงการดังนี้ คือ

- (1) โครงการขยายเขตประปาหมู่บ้าน
- (2) โครงการฝึกอบรมศึกษาดูงานเกี่ยวกับอาชีพให้กับกลุ่มอาชีพประชาชนเยาวชน
- (3) โครงการสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มอาชีพ
- (4) โครงการก่อสร้างปรับปรุงลานตากข้าว
- (5) โครงการสนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยวของจังหวัด

ชุดโครงการดังกล่าวสะท้อนแนวความคิดการพัฒนาในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระที่ไม่ค่อยชัดเจนนัก

## 7.2.3 สรุป

โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของจังหวัดชัยนาท ไม่สะท้อนความเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนามากนักเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดเชียงใหม่ จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องพบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของจังหวัดชัยนาท ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างชัดเจน เมื่อมีการทำประชาคมกับชุมชนจึงไม่สามารถที่จะแนะนำหรือเสนอแนะให้ชุมชนต่างๆ เพื่อนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา และจัดทำโครงการพัฒนาต่างๆ ได้

อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์สมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลบางท่าน พบว่ามีแนวคิดที่ต้องการจะปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเหมือนกัน แต่ไม่สามารถโน้มน้าวให้ผู้อื่นปฏิบัติตามได้ เนื่องจากส่วนใหญ่ยังอิงอยู่กับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน

## 7.3 โครงการพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดนครราชสีมา

### 7.3.1 ยุทธศาสตร์

#### 7.3.1.1 ยุทธศาสตร์จังหวัด

จังหวัดนครราชสีมาจัดอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง กลุ่มหนึ่ง ซึ่งนอกจากจังหวัดนครราชสีมาแล้ว ยังมีจังหวัดชัยภูมิ บุรีรัมย์ และสุรินทร์ รวมเป็นสี่จังหวัด มีวิสัยทัศน์ของจังหวัดว่า “ประตูสู่อีสาน ศูนย์กลางการผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์ การแปรรูป การเกษตร ผ้าไหม และการท่องเที่ยว” โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้แปดประการดังนี้ คือ (สำนักงบประมาณ, ม.ป.ป., น. 359-360)

- (1) การพัฒนาเกษตรและแปรรูปสินค้าการเกษตรส่งออก
- (2) การพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ผ้าไหม
- (3) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมยานยนต์
- (4) การพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว
- (5) การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
- (6) การแก้ไขปัญหาสังคมและความเดือดร้อนของประชาชน
- (7) การบริหารจัดการอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ
- (8) การแก้ปัญหาเฉพาะพื้นที่

เมื่อพิจารณาเฉพาะวิสัยทัศน์ของจังหวัดนครราชสีมาที่ว่า “ประตูสู่อีสาน ศูนย์กลางการผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์ การแปรรูปการเกษตร ผ้าไหม และการท่องเที่ยว” เห็นได้ว่ายุทธศาสตร์ของจังหวัดนครราชสีมาคงจะมุ่งไปในทางเศรษฐกิจทุนนิยม ซึ่งเมื่อพิจารณายุทธศาสตร์ของจังหวัดแล้วก็พบว่า ยุทธศาสตร์จังหวัดจังหวัดนครราชสีมา มีลักษณะโน้มเอียงไปในทางทุนนิยมอย่างแท้จริง โดยไม่ได้กำหนดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการพัฒนาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจโดยตรง โดยกำหนดไว้อย่างในยุทธศาสตร์ที่หนึ่งกับสอง ดังนี้

- (1) การพัฒนาเกษตรและแปรรูปสินค้าการเกษตรส่งออก
- (2) การพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์ผ้าไหม

โดยสรุป ยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดนครราชสีมาที่มีความโน้มเอียงที่จะพัฒนาจังหวัดไปในแนวทางทันสมัยเป็นหลัก ส่วนประเด็นที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงถ้าหากมีบ้างก็น่าจะเป็นเรื่องรอง

### 7.3.1.2 ยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

จากยุทธศาสตร์ของจังหวัดจำนวนแปดประการดังกล่าว องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมาได้กำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองขึ้นมาจำนวนสิบประการ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวสามารถเรียงลำดับตามความสำคัญ โดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการ ดังนี้คือ

1. ก่อสร้างและปรับปรุงบำรุงถนน สะพาน ทางเท้า ท่อระบายน้ำให้เป็นไปด้วยความสะดวก
2. ก่อสร้างขยายเขตไฟฟ้า และไฟฟ้าสาธารณะ
3. โครงการแก้ไขปัญหาน้ำดื่มเพื่อการบริโภค
4. บริการสาธารณสุขที่ประชาชนพึงได้รับอย่างถ้วนหน้า

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 398 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 49.68

(2) **ยุทธศาสตร์น้ำแก่ง** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสองประการ ดังนี้คือ

1. ส่งเสริมการชลประทานและก่อสร้างฝายต้นน้ำ เพื่อปรับระดับความเร็วของการไหลของน้ำ และดิน ตะกอน เพิ่มน้ำในการอุปโภค บริโภค และในการเกษตรกรรมอย่างเพียงพอ
2. ร่วมกับท้องถิ่นและหน่วยงานแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำอย่างยั่งยืน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 326 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 29.84

(3) **ยุทธศาสตร์การบริหารราชการตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี** ยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีแนวทางการพัฒนาสามประการ ดังนี้คือ

1. ส่งเสริมศักยภาพของผู้บริหารส่วนราชการ เพื่อปรับกระบวนทัศน์และเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งของหน่วยงาน เพื่อเตรียมความพร้อมในการ

บริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

2. ส่งเสริมการกระจายอำนาจ ถ่ายโอนภารกิจและบุคลากรภาครัฐลงสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ส่งเสริมการนำระบบ ICT มาใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐ และมีศูนย์ประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารให้ประชาชนรับรู้ ตรวจสอบได้อย่างรวดเร็ว

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 142 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

9.48)

**(4) ยุทธศาสตร์พัฒนาการท่องเที่ยว** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการ ดังนี้ คือ

1. พัฒนารายได้จากการท่องเที่ยวเชิงศิลปวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น

2. สนับสนุนและให้มีการปรับปรุงและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวด้านศิลปวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม

3. เพื่อค้นหาและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่

4. พัฒนาคุณภาพของแหล่งท่องเที่ยวให้มีคุณภาพเน้นชุมชนมีส่วนร่วม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 27 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

4.18

**(5) ยุทธศาสตร์สร้างสังคมให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. จัดการที่อยู่อาศัยที่มั่นคงถาวรและส่งเสริมสวัสดิการพร้อมเครื่องสาธารณูปโภคให้แก่ประชาชนและผู้ด้อยโอกาสต่างๆ เช่น ผู้ยากไร้ ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ฯลฯ

2. เพิ่มศักยภาพและเติมปัญญาให้สังคมโดยการสร้างเครือข่ายการศึกษา ระหว่างสถาบัน สร้างแหล่งเรียนรู้แบบองค์รวมทันสมัย มีการประยุกต์องค์ความรู้วิชาการต่างๆ แสดงให้เห็นเรื่องราวที่สอดคล้องกับการนำไปใช้กับวิถีชีวิต โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศถ่ายทอดไปสู่ประชาชนทุกกลุ่ม

3. พัฒนาระบบสุขภาพแบบองค์รวมและสภาพแวดล้อมทางสังคม ให้เอื้อต่อการมี และปรับปรุงพฤติกรรมทางสุขภาพที่ดีถ้วนหน้าอย่างยั่งยืน

4. จัดระบบการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารปลอดภัย ตลาดสดน่าซื้อและปกป้องสิทธิผู้บริโภค รวมทั้งส่งเสริมการตลาด เล็กอบายมุข สิ่งเสพติด

5. สนับสนุนกิจกรรมกีฬา และนันทนาการของครอบครัว ชุมชน เพื่อเสริมสร้างสุขภาพร่างกาย จิตใจ และจิตวิญญาณ

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 32 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 2.27

**(6) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความสามารถทางเศรษฐกิจและบรรเทาปัญหาความ**

**ยากจน** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสองประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและหน่วยงานทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจน
2. สนับสนุนให้มีการพัฒนาทักษะและพัฒนาความเป็นอยู่เน้นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เสริมรายได้โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 20 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

1.66

**(7) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างเศรษฐกิจพอเพียงในครัวเรือนให้เกิดความแข็งแรง**

**แบบพึ่งตนเอง** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาเพียงประการเดียว คือ สนับสนุนภาคการผลิต / บริการอย่างเชื่อมโยง สร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกร พัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์เน้นมาตรฐานความปลอดภัยผู้บริโภค

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 14 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

1.35

**(8) ยุทธศาสตร์ด้านการประสานแผนกับท้องถิ่นเพื่อเกิดประโยชน์กับประชาชน**

**อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ

1. ประสานแผนในบทบาทของการส่งเสริมภารกิจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. ประสานแผนในบทบาทของการพัฒนาท้องถิ่น ส่งเสริมศักยภาพและบทบาทองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อการพัฒนา อบจ. ให้นำอยู่ ได้มาตรฐานขององค์การอนามัยโลก หรือสภาพัฒน์ฯ
3. ประสานแผนในบทบาทของการจัดทำฐานข้อมูลท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมา
4. ประสานแผนในบทบาทของการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 24 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

0.99

**(9) ยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิด**

**ความสมดุลอย่างยั่งยืน** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศน์ ป่าไม้ ทรัพยากร ชายฝั่ง ลุ่มน้ำ และพื้นดินให้อุดมสมบูรณ์ สามารถเป็นแหล่งผลิตอาหารระดับภูมิภาคและระดับโลก
  2. สร้างจิตสำนึกและความตระหนักของข้าราชการ เอกชน ประชาชนในการเพิ่มการผลิตโดยมุ่งเน้นคุณธรรม การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบต่อสังคม และมีมาตรการลดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  3. ส่งเสริมการหาพลังงานจากธรรมชาติ
  4. ส่งเสริมและพัฒนาเพื่อให้ท้องถิ่นจัดการกับสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน
- จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

0.34

**(10) ยุทธศาสตร์บริการให้ประชาชนมีงานทำ เกิดรายได้บรรเทาความเดือดร้อน มีคุณภาพชีวิตที่ดี** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสองประการดังนี้ คือ

1. พัฒนาหน่วยงานภาครัฐและบุคลากรเพื่อเตรียมรับเรื่องราวร้องทุกข์ และ แก้ไขปัญหาเดือนร้อนของประชาชน
2. สนับสนุนช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ที่เกิดจากสาธารณภัย

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มีเจ็ดโครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 0.21

รวมทั้งสิ้น 1,017 โครงการเงินงบประมาณ 3,485,468,375 บาท หนึ่ง จำนวนโครงการ และงบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2549

จากการศึกษายุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ก็เหมือนกับ จังหวัดในกรณีศึกษาอื่นๆ คือ ยุทธศาสตร์ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และยุทธศาสตร์การบริหารราชการ ใช้งบประมาณทั้งสิ้นร้อยละ 59.2 แต่มีจุดเด่นในยุทธศาสตร์น้ำแก้วน ซึ่งอาจจะจัดเข้าในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ ซึ่งมีสัดส่วนของงบประมาณร้อยละ 29.8 ที่เหลือคือ ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว การสร้างสังคมให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข เสริมสร้างความสามารถทางเศรษฐกิจและบรรเทาปัญหาความยากจน เสริมสร้างเศรษฐกิจพอเพียงในครัวเรือนให้เข้มแข็ง พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุลอย่างยั่งยืน บริการให้ประชาชนมีงานทำเกิดรายได้ บรรเทาความเดือดร้อนและมีคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า ยุทธศาสตร์เหล่านี้เป็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความยากจน และการไม่มีงานทำเป็นหลัก อาจจะสรุปเป็นความคิดรวบยอดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ก็คือ เน้นการเพิ่มรายได้ตามแนวทางพัฒนาแบบทันสมัย แต่ส่วนที่ยังยากจนก็ต้องแก้ไขตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง



### 7.3.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลนครนครราชสีมา

จากยุทธศาสตร์ของจังหวัดจำนวนแปดประการดังกล่าว เทศบาลนครนครราชสีมาได้กำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองขึ้นมาจำนวนเก้าประการ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ

1. ปรับปรุงซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภคเดิมที่มีสภาพที่เป็นปัญหาอยู่ให้มีสภาพที่ดี สมบูรณ์ สามารถใช้การได้เป็นอย่างดี ดำเนินการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็นในส่วนที่ยังขาดหรือไม่เพียงพอให้ครบถ้วน
2. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสู่มาตรฐานสากลครอบคลุมทั่วถึงและเพียงพออย่างครบวงจร
3. แนวทางการพัฒนา ปรับปรุงกระบวนการผลิตน้ำประปาให้มีความสะอาดเหมาะสมที่จะใช้อุปโภคบริโภคมีปริมาณเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน
4. การสร้างแนวร่วมในการจัดการโครงสร้างพื้นฐาน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 57 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 73.71

(2) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาหกประการดังนี้ คือ

1. สร้างเครือข่ายการพัฒนาสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมทุกๆ ภาคส่วน
2. เร่งรัดพัฒนาพื้นที่สีเขียว สร้างบรรยากาศ สะอาด สดชื่น
3. เร่งรัดปรับปรุงสวนสาธารณะของเทศบาลที่มีอยู่เดิมและจัดสร้างใหม่ เพื่อให้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจและออกกำลังกายของประชาชนอย่างทั่วถึง พัฒนาลำตะคองที่ไหลผ่านเขตเทศบาล โดยร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน ภาคราชการ ในการทำให้ลำตะคองสะอาดและพัฒนาต่อไปจนสามารถจัดเป็นแหล่งท่องเที่ยวแห่งหนึ่งได้
4. สร้างเครือข่ายการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศและเสียง
5. ปรับปรุงประสิทธิภาพและเพิ่มขีดความสามารถระบบระบายน้ำ ระบบรวบรวมน้ำเสียให้ครอบคลุมพื้นที่ และมีการบำรุงรักษาอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

6. พัฒนาและปรับปรุงด้านรักษาความสะอาด การกำจัดขยะมูลฝอยให้ทั่วถึง รณรงค์ให้ประชาชนคัดแยกขยะก่อนนำไปฝังกลบตามหลักสุขาภิบาล จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 76 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

11.97

(3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา วัฒนธรรม ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การกีฬาและนันทนาการ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาแก้ปัญหาดังนี้ คือ

1. แนวทางการพัฒนา การจัดการศึกษาสู่ความเป็นเลิศ โดยพัฒนาระบบการบริหาร ระเบียบการเรียนการสอน พัฒนาคณาจารย์ด้านการศึกษาและสนับสนุนการเรียนการสอน การประเมินภายนอก เน้นให้มีการเรียนการสอนด้านวิชาคอมพิวเตอร์ ภาษาต่างประเทศ
2. ขยายการจัดการเรียนการสอนให้ถึงขั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และขยายการศึกษาถึงขั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ให้ได้อย่างน้อย 1 แห่ง ภายในปี 2548
3. พัฒนาและปรับปรุงศูนย์เด็กเล็กในชุมชนให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีคุณภาพ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนเด็กก่อนวัยเรียน (อนุบาล 3 ขวบ) เพื่อเตรียมความพร้อมของเด็กก่อนเข้าสู่ระบบโรงเรียน
4. จัดตั้งคณะทำงานเพื่อเตรียมความพร้อมรับการประเมินความพร้อมในมาตรฐานการจัดการศึกษา การถ่ายโอนโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา
5. จัดให้มีการอนุรักษ์และส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมในรูปแบบต่างๆ
6. ดำเนินความร่วมมือกับทางวัด สมาคมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีทางศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ในการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม ให้ประชาชนมีเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจในการดำรงชีวิต
7. พัฒนาและปรับปรุงสนามกีฬาของเทศบาลนครนครราชสีมาให้มีความสะอาด และได้มาตรฐาน มีความพร้อมในการรองรับการออกกำลังกายของประชาชน อย่างเพียงพอ สามารถรองรับการแข่งขันกีฬาระดับต่างๆ รวมถึงระดับชาติได้
8. การพัฒนาคุณภาพชีวิตของเยาวชน ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ
9. จัดให้มีการตั้งศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ท้องถิ่น เช่น ห้องสมุดท้องถิ่น หอแสดงงานด้านศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 51 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

4.48

#### (4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเมืองการบริหารและการให้บริการประชาชน

ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาแปดประการดังนี้ คือ

1. จัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
2. การบริหารจัดการที่ดีสู่มาตรฐานสากล
3. เพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานในหน่วยงานและการให้บริการประชาชน โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือเทคโนโลยีที่เหมาะสม มาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
4. พัฒนาศักยภาพบุคลากรของเทศบาล เพื่อให้การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการจัดการฝึกอบรมให้ความรู้ในหน้าที่ที่ปฏิบัติ ปรับทัศนคติในการทำงาน พัฒนาทักษะในการปฏิบัติงานแก่บุคคลในระดับต่างๆ อย่างเหมาะสม
5. เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารด้านการคลัง ทั้งด้านรายรับ รายจ่าย และกระบวนการงบประมาณ โดยมีการติดตามและประเมินผลการบริหารด้านการคลัง
6. เพิ่มช่องทางการสื่อสารระหว่างเทศบาลกับประชาชนและหน่วยงานภายนอก ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข่าวสาร ผลงานและกิจกรรมการดำเนินงานของเทศบาล ให้ประชาชนรับทราบอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงประชาชน โดยจัดให้มีช่องทางการสื่อสารแบบสองทาง
7. จัดให้มีศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของเทศบาล (Call Center) เพื่อตอบสนองและให้ข้อมูลแก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพและทันต่อเหตุการณ์
8. จัดให้มีระบบป้องกันภัยและระงับอัคคีภัย โดยเพิ่มเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพในการป้องกันและระงับอัคคีภัย ติดตั้งอุปกรณ์ในจุดที่เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยอย่างทั่วถึง และจัดให้มีอาสาสมัครของชุมชน เพื่อสามารถดำเนินการและประสานงานกับเทศบาลได้ทันต่อเหตุการณ์

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้มี 72 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 3.28

#### (5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ยุทธศาสตร์

ดังกล่าว มีแนวทางการพัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. พัฒนาภูมิทัศน์ของเมืองให้สวยงาม เหมาะสม
2. ผลักดันการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง
3. ส่งเสริมให้มีการจัดระเบียบในที่สาธารณะและการจัดรูปที่ดินที่เหมาะสม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

2.90

(6) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสาธารณสุข ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาหกประการดังนี้ คือ

1. เร่งรัดขยายงานสาธารณสุขมูลฐานให้สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงโดยประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสาธารณสุขจังหวัดนครราชสีมา
2. จัดฝึกอบรม ทบพวนบทบาทของอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) เพื่อให้ อสม. เป็นแกนนำหลักในการพัฒนาด้านสาธารณสุขมูลฐานที่แท้จริงและมีประสิทธิภาพ
3. พัฒนาและปรับปรุงศูนย์บริการสาธารณสุขทั้งสี่แห่งของเทศบาล ให้เป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านสร้างเสริมสุขภาพ เป็นสถานพยาบาลระบบปฐมภูมิและทุติยภูมิ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
4. พัฒนาโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลและตลาดสด ให้มีความสะอาดถูกหลักสุขาภิบาล ตลอดจนจำหน่ายแฉงลอย ให้มีการดำเนินงานที่ถูกหลักสุขาภิบาล เพื่อให้ผู้บริโภคได้บริโภคอาหาร ที่สะอาดถูกหลักอนามัย ตอบรับนโยบาย “อาหารปลอดภัย” ของรัฐบาล
5. จัดให้ประชาชนมีการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม เพื่อการออกกำลังกาย โดยใช้หลัก “สุขภาพดีไม่มีขาย อยากได้ต้องออกกำลังกาย” โดยเทศบาลจะเป็นผู้ประสานงานให้การสนับสนุนและให้รวมกันเป็นเครือข่าย “ผู้รักสุขภาพ” ของเทศบาล
6. แนวทางการพัฒนาจัดให้มีศูนย์สุขภาพ เพื่อสนับสนุนให้ทุกกลุ่มอายุให้มีพฤติกรรมสุขภาพที่ดี

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 28 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

1.58

(7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดระบบการขนส่งและการจราจร ยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีแนวทางการพัฒนาเพียงประการเดียวดังนี้ คือ ปรับปรุงระบบสัญญาณจราจรเครื่องหมายจราจร ให้เป็นระบบทันสมัย เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน ตลอดจนปรับปรุงระบบไฟฟ้า แสงสว่างให้ทั่วถึงในเขตเมืองและชุมชน เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ

1.01

**(8) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและผู้ด้อย**

**โอกาส** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสามประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีสำนึกในความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตนเอง และพัฒนาเทศบาล โดยมีการจัดทำโครงการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ ที่เหมาะสมกับพื้นที่ร่วมกับทางเทศบาล
2. พัฒนาและปรับปรุงการบริหารและดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชนให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชนอย่างแท้จริง โดยเป็นเสมือนตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างเทศบาลและประชาชนในชุมชน นำความต้องการและปัญหาของชุมชนเพื่อนำเสนอต่อ เทศบาล และเป็นผู้นำข่าวสารและการบริหารจากเทศบาลสู่ประชาชนในชุมชนโดยมีรูปแบบ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนาชุมชน”
3. ส่งเสริมการพัฒนาองค์กรชุมชน ให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตนเองได้ มีสำนึกในความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตนเอง และพัฒนาเทศบาล โดยมีการจัดทำโครงการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ ที่เหมาะสมกับพื้นที่ร่วมกับทางเทศบาล และร่วมเป็นเครือข่ายป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชน

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 31 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 0.79

**(9) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว** ยุทธศาสตร์ดังกล่าว

มีแนวทางการพัฒนาห้าประการดังนี้ คือ

1. เสริมสร้างสมรรถนะการพัฒนารายได้
2. จัดข้อมูลแนะนำสถานที่ท่องเที่ยว สถานที่สำคัญ วัด เพื่อดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ
3. ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมอาชีพอิสระให้กับประชาชนในเขตเมืองและชุมชนตามความสนใจ มีการพัฒนาการผลิตเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม จัดหาหรือจัดสร้างตลาดกลางเป็นที่จำหน่ายผลผลิต
4. ส่งเสริมผู้ประกอบการที่มีศักยภาพสูง ประสานงานกับหอการค้าจังหวัด เพื่อส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการตามโครงการ SME ต่อไป

5. จัดกิจกรรมที่เน้นลักษณะเฉพาะหรือความเป็นมาของเมืองโคราช เพื่อสร้างสีสันของเมือง ส่งเสริมการท่องเที่ยว สนับสนุนกิจกรรมและบรรยากาศด้านเศรษฐกิจ

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มีแปดโครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 0.29 รวมทั้งสิ้น 347 โครงการ เงินงบประมาณ 5,646,699,289 บาท อนึ่ง จำนวนโครงการและงบประมาณเป็นของงบประมาณพัฒนาสามปี พ.ศ. 2549-2551

เนื่องจากเทศบาลเมืองนครราชสีมาเป็นเทศบาลที่ปฏิบัติงานในเมืองใหญ่ งานส่วนใหญ่ จุดเน้นสำคัญ คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ร้อยละ 73.7 ของงบประมาณทั้งหมด พัฒนาสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องของการรักษาความสะอาดเป็นหลักอีกร้อยละ 12 ดังนั้น ทั้งสองยุทธศาสตร์นี้ใช้งบประมาณทั้งหมดร้อยละ 85.7 ที่เหลืออีกร้อยละ 14.3 สำหรับอีกเจ็ดยุทธศาสตร์ที่เหลือ ถึงแม้จะมีความตั้งใจดี เช่น ยุทธศาสตร์ที่แปด การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและผู้ด้อยโอกาสมีงบประมาณเพียงร้อยละ 0.8 อีกยุทธศาสตร์หนึ่งที่อาจจะถือได้ว่าสอดคล้องกับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คือ ยุทธศาสตร์ที่สาม การพัฒนาด้านการศึกษา วัฒนธรรมประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การกีฬา และนันทนาการ ร้อยละ 4.5 เนื่องจากความเป็นเมืองใหญ่ที่ต้องดูแลเรื่องความสะอาดและโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงจึงมีน้ำหนักน้อยกว่างานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

### 7.3.1.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียง

จากยุทธศาสตร์ของจังหวัดจำนวน 8 ประการดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียงได้กำหนดยุทธศาสตร์ของตนเองขึ้นมาจำนวนหกประการ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเรียงลำดับตามความสำคัญโดยใช้เกณฑ์จำนวนเงินของงบประมาณได้ดังนี้

(1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาสี่ประการดังนี้ คือ

1. ก่อสร้างและปรับปรุงบำรุงถนน สะพาน ทางเท้า ท่อระบายน้ำให้เป็นไปด้วยความสะอาด
2. ก่อสร้างขยายเขตไฟฟ้าและไฟฟ้าสาธารณะ
3. ก่อสร้างและขยายเขตการบริการประปา
4. บริการสาธารณะที่ประชาชนพึงได้รับอย่างถ้วนหน้า

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 67 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 74.66

(2) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิต** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนา  
ห้าประการดังนี้ คือ

1. การพัฒนาด้านคุณธรรมจริยธรรมและวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น
2. การพัฒนาและส่งเสริมการศึกษา
3. การพัฒนาส่งเสริมด้านสุขภาพและอนามัย
4. การพัฒนาและส่งเสริมด้านสวัสดิการชุมชน
5. การพัฒนาและส่งเสริมด้านกีฬาและการนันทนาการ

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้มี 25 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 8.55

(3) **ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการ  
พัฒนา สี่ประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรทุกภาคส่วนในการพัฒนา  
ทางการเมืองและสังคม
2. ส่งเสริมการเพิ่มศักยภาพของบุคลากรและองค์กรให้มีขีดความสามารถใน  
การพัฒนา
3. ส่งเสริมการพัฒนาระบบการบริการประชาชนตามมาตรฐานสากล (PSO)
4. การพัฒนาและจัดระเบียบของชุมชนและสังคม

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้มี 15 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 8.36

(4) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนา  
สามประการดังนี้ คือ

1. ส่งเสริมศักยภาพและขีดความสามารถในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร  
อินทรีย์และการแปรรูปสินค้าทางการเกษตร
2. เสริมสร้างและเพิ่มทักษะอาชีพของครัวเรือนและกลุ่มอาชีพ
3. สร้างความตระหนักแก่ผู้ประกอบการและผู้บริโภคในการประหยัดทรัพยากร

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้มี 12 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 4.56

(5) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการ  
พัฒนาสี่ประการ ดังนี้คือ

1. สร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้  
และสิ่งแวดล้อม
2. สร้างจิตสำนึกและความตระหนักของผู้ประกอบการและผู้บริโภคในการรักษา  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3. การบริหารจัดการและรณรงค์กำจัดขยะมูลฝอย

4. รณรงค์การนำสิ่งของเหลือใช้กลับมาแปรรูปเพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มี 13 โครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 3.38

**(6) ยุทธศาสตร์ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

**และแนวนโยบายของรัฐบาล** ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาที่ประการดังนี้ คือ

1. การถ่ายโอนงานกิจการจัดการศึกษา

2. ส่งเสริมอัตราการป้องกันเฝ้าระวังรักษาบำบัดผู้เสี่ยงติดยาเสพติด และรักษาชุมชนให้เข้มแข็ง

3. ส่งเสริมระบบความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้สามารถลดปัญหาความรุนแรงจากอุบัติเหตุ อุบัติภัย อาชญากรรมและสาธารณภัยต่างๆ

4. ส่งเสริมสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการสาธารณสุข

จำนวนโครงการทั้งหมดของยุทธศาสตร์นี้ มีเจ็ดโครงการ โดยใช้งบประมาณร้อยละ 0.48

รวมทั้งสิ้น 142 โครงการ งบประมาณ 52,594,750 บาท อนึ่ง จำนวนโครงการและ

งบประมาณเป็นของงบประมาณปี พ.ศ. 2549

เป็นที่น่าสังเกตว่ากรณีตัวอย่างขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียงก็เป็นภาพสะท้อนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลด้วยเช่นกัน คือ ใช้งบประมาณสูงถึงร้อยละ 74.7 เพื่อการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนยุทธศาสตร์ที่อาจจะถือได้ว่าไปในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณร้อยละ 8.6 นอกจากนั้นก็มียุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นเกษตรอินทรีย์และการเพิ่มทักษะให้แก่กลุ่มอาชีพ มีงบประมาณร้อยละ 4.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม มีงบประมาณร้อยละ 3.4 โดยสรุปก็คือ กรณีตัวอย่างของหนองระเวียงการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมีภาพที่ไม่เด่นชัดนัก

### 7.3.1.5 สรุป

ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของจังหวัดนครราชสีมา มีลักษณะโน้มเนียงไปในทางทุนนิยม โดยไม่ได้กำหนดแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการพัฒนา กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมิได้กำหนดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไว้เป็นแนวทางพื้นฐานของการพัฒนา มีเพียงองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใช้แนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเท่านั้น ซึ่งปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ที่หกและเจ็ด กล่าวคือยุทธศาสตร์เสริมสร้าง



ความสามารถทางเศรษฐกิจและบรรเทาปัญหาความยากจน มีแนวทางในการพัฒนาประการหนึ่งว่า “สนับสนุนให้มีการพัฒนาทักษะและพัฒนาความเป็นอยู่เน้นปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เสริมรายได้โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น” และยุทธศาสตร์ยุทธศาสตร์เสริมสร้างเศรษฐกิจพอเพียงในครัวเรือนให้เกิดความแข็งแกร่งแบบพึ่งตนเอง ส่วนในกรณีของเทศบาลเมืองนครราชสีมา และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียง แนวโน้มดังกล่าวยังมีน้อยกว่าเมื่อพิจารณาจากโครงการภายใต้หัวข้อการพัฒนาอาจจะสรุปได้ดังนี้

## 7.3.2 โครงการพัฒนา

### 7.3.2.1 โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมากำหนดยุทธศาสตร์เกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไว้สองยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความสามารถทางเศรษฐกิจและบรรเทาปัญหาความยากจน ยุทธศาสตร์นี้มีโครงการพัฒนาจำนวน 20 โครงการ ดังนี้คือ

- (1) โครงการแก้แค้น้อย
- (2) โครงการลูกจ้างมืออาชีพ
- (3) โครงการพี่เลี้ยงน้อง
- (4) โครงการฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะการประกอบอาชีพหลัก การประกอบอาชีพเสริมที่เหมาะสมแก่ครัวเรือนยากจนและการสร้างวินัยการเงิน
- (5) โครงการอบรมเพิ่มศักยภาพคณะกรรมการกองทุน
- (6) โครงการตลาดนัดและแหล่งเรียนรู้วิชาชีพ
- (7) โครงการอบรมผู้นำชุมชนเข้มแข็งอำเภอจักราช
- (8) โครงการพัฒนาทักษะแรงงานส่งเสริมอาชีพพัฒนาช่างฝีมือ
- (9) โครงการอบรมเพิ่มพูนทักษะสตรีด้านการพัฒนาอาชีพและรายได้พร้อมศึกษาดูงาน
- (10) โครงการจัดอบรมทัศนศึกษา ดูงานอาชีพของกลุ่มแม่บ้านและกลุ่มอื่นๆ ในเขตอำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา
- (11) โครงการก่อสร้างศูนย์จำหน่ายสินค้า OTOP
- (12) โครงการประกวดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตระดับอำเภอ
- (13) โครงการประชุมสัมมนาสตรีระดับอำเภอ
- (14) โครงการอบรมศึกษาดูงานกลุ่มพัฒนาสตรีอำเภอชุมพวง

- (15) โครงการสนับสนุนการวิจัยโดยการผลิตผลทางการเกษตรเพื่อแปรรูปเป็นพลังงานทดแทน การส่งเสริมการปลูกสบู่ดำ การปลูกมันสำปะหลัง การรีไซเคิลวัสดุเหลือใช้ เช่น น้ำมัน กระดาษมาทดแทนวัสดุทางธรรมชาติ ปลูกหม่อนเลี้ยงไหม
- (16) โครงการส่งเสริมกลุ่มอาชีพทำหมีตะคุ
- (17) โครงการตลาดน้ำ OTOP อำเภอปักธงชัย
- (18) โครงการออกแบบและก่อสร้างโรงงานพอกย้อมไหมรวมพร้อมระบบบำบัดน้ำเสีย
- (19) โครงการส่งเสริมผลผลิตอันเกิดจากภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมอาชีพการปลูกข้าวหอมมะลิ
- (20) โครงการศูนย์อาคาร OTOP ถนนบุตะโก หมู่ที่ 10 ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอวังน้ำเขียว

ยุทธศาสตร์ที่สอง คือ ยุทธศาสตร์เสริมสร้างเศรษฐกิจพอเพียงในครัวเรือนให้เกิดความแข็งแรงแบบพึ่งตนเอง ยุทธศาสตร์นี้มีโครงการพัฒนาจำนวน 14 โครงการ ดังนี้คือ

- (1) โครงการจัดอบรมทัศนศึกษาดูงานกลุ่มส่งเสริมอาชีพคลองกลุ่มสตรีแม่บ้านอำเภอบ้านเหลื่อม
- (2) โครงการส่งเสริมอาชีพเลี้ยงวัวกลุ่มอำเภอลำทะเมนชัย
- (3) โครงการจัดฝึกอบรมกลุ่มอาชีพทุกตำบลในอำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา
- (4) โครงการอบรมเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ อำเภอแก้งสนามนาง
- (5) โครงการตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช และโครงการตามพระราชเสาวนีย์ของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ
- (6) โครงการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ
- (7) โครงการขยายพันธุ์หมูกระโดน (หมูพื้นบ้าน)
- (8) โครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง
- (9) โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน
- (10) โครงการสร้างเครือข่ายชุมชน
- (11) โครงการจัดหาตลาดกลาง ศูนย์จำหน่ายสินค้า
- (12) โครงการก่อสร้างศูนย์ฝึกอบรมและตลาดกลางจำหน่ายผ้าไหมปักธงชัย
- (13) โครงการก่อสร้างศูนย์ฝึกอบรมและตลาดกลางจำหน่ายผ้าไหมปักธงชัย
- (14) โครงการส่งเสริมอาชีพตำบลสำโรง

โครงการพัฒนาจำนวน 34 โครงการดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า เป็นโครงการที่ได้มาจากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดไปทำประชาคมตามท้องถิ่นต่างๆ เพราะชื่อของโครงการบ่งบอกไว้ว่า เป็นโครงการที่จะจัดทำ ณ ท้องถิ่นแห่งใด การทำประชาคมดังกล่าวจึงเห็นได้ชัดเจนว่า โครงการเหล่านั้นเป็นโครงการเพื่อตอบสนองเฉพาะความต้องการของท้องถิ่นในแต่ละแห่ง ซึ่งสะท้อนความต้องการของท้องถิ่นที่จะมีการพัฒนาอาชีพตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง อย่างไรก็ตามโครงการเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่จัดให้ความรู้ ยังไม่ได้เป็นโครงการที่จะนำไปพัฒนาเศรษฐกิจอย่างให้ได้ผลในทางปฏิบัติ

### 7.3.2.2 โครงการพัฒนาของเทศบาลนครราชสีมา

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวของเทศบาลนครนครราชสีมา มีโครงการพัฒนา จำนวนแปดโครงการดังนี้ คือ

- (1) โครงการแต่งผม-เสริมสวย
- (2) โครงการส่งเสริมอาชีพและพัฒนารายได้
- (3) โครงการ OTOP สู่อุตสาหกรรม
- (4) โครงการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวในเขตเทศบาล
- (5) โครงการจัดตั้งร้านสถานฝึกอาชีพชุมชนในเขตเทศบาลนครนครราชสีมา
- (6) โครงการจัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวต้อนรับเทศกาลตรุษจีน
- (7) โครงการถนนคนเดิน
- (8) โครงการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการธุรกิจด้านอาหาร

ในการจัดทำโครงการพัฒนาของเทศบาลนครนครราชสีมา นั้น จะมีการทำประชาคมเพื่อสอบถามความต้องการของประชาชน ทั้งบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน โดยที่กลุ่มเป้าหมายดังกล่าวยังไม่เข้าใจชัดเจนถึงแนวคิดในเรื่องปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ดังนั้นโครงการของเทศบาลนครนครราชสีมาจึงเป็นโครงการตามปกติ โดยไม่สะท้อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมากนัก

### 7.3.2.3 โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจองค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียง มีโครงการพัฒนาจำนวน 12 โครงการ ดังนี้คือ

- (1) โครงการปรับปรุงโรงปุ๋ยชีวภาพ ม.11 บ้านโดนด
- (2) โครงการขุดเจาะบาดาลในไร่นาบ้านโนนมะกอก หมู่ที่ 14

- (3) โครงการสนับสนุนกองทุนปฎิบัติเพื่อการค้าเกษตร
- (4) โครงการแลกเปลี่ยนพันธ์ข้าว
- (5) โครงการฝึกอบรมอาชีพแก่เกษตรกร
- (6) โครงการปลูกหญ้าแฝกตามโครงการพระราชดำริ
- (7) โครงการชุดสะพานขนาดเล็กในไร่นา
- (8) โครงการปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อแก้ปัญหาดินเค็ม
- (9) โครงการจัดซื้อเครื่องอัดฟาง
- (10) โครงการป้องกันและกำจัดศัตรูพืชแบบผสมผสาน
- (11) โครงการป้องกันและกำจัดโรคระบาดในสัตว์
- (12) โครงการปฎิบัติหมักชีวภาพ

โครงการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียงก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน อาจจะมีแนวทางพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอยู่ข้างในบางโครงการ เช่น โครงการปรับปรุงโรงปฎิบัติหมักชีวภาพ การปลูกหญ้าแฝกตามโครงการพระราชดำริ โครงการป้องกันและกำจัดศัตรูพืชแบบผสมผสาน และโครงการปฎิบัติหมักชีวภาพ เป็นต้น ซึ่งโครงการลักษณะนี้เป็นโครงการที่ได้รับการชี้้นำมาจากหน่วยงานระดับกระทรวง มิได้เกิดจากองค์ความรู้ความเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้วยตัวของท้องถิ่นเอง

### 7.3.3 สรุป

ถึงแม้จังหวัดนครราชสีมาจะมีการพัฒนาในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงน้อยกว่าจังหวัดชัยนาท และเชียงใหม่ตามลำดับ เป็นที่น่าสังเกตว่าในกรณีของจังหวัดนครราชสีมา องค์การบริหารส่วนจังหวัดกลับมีงานพัฒนาในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมากกว่าเทศบาลเมืองนครราชสีมา ซึ่งก็เป็นเรื่องที่สามารถเข้าใจได้ เพราะเทศบาลเมืองต้องเน้นโครงสร้างพื้นฐานและการทำความสะอาดเป็นหลัก แต่ในขณะเดียวกันองค์การบริหารส่วนตำบลกลับมีการสนองความต้องการในการพัฒนาอาชีพของประชาชนในท้องถิ่นไม่มากนัก เมื่อเทียบกับองค์การบริหารส่วนตำบลหนองควายของเชียงใหม่ ซึ่งมีสัดส่วนของยุทธศาสตร์เศรษฐกิจพอเพียงค่อนข้างสูง

## 7.4 สรุป

จากในหัวข้องบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะพบว่า งบประมาณขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งหมดมีจำนวนน้อยมาก เงินงบประมาณส่วนใหญ่จะใช้ค่าจ้าง

และเงินเดือนของบุคลากร จึงจะเหลืองบประมาณเพื่อพัฒนาน้อยลงไปอีก ถึงกระนั้นก็ตี ยุทธศาสตร์ / แนวทางพัฒนา / โครงการพัฒนาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจก็มิงงบประมาณในสัดส่วน ที่น้อยกว่ายุทธศาสตร์อื่นๆ ทั้งหมด ยกเว้นในกรณีของบางพื้นที่ โครงการพัฒนาของ ยุทธศาสตร์ต่างๆ ส่วนมากแล้วจะเป็นโครงการการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจาก ประชาชนก็ต้องการให้ท้องถิ่นพัฒนาไปในแนวทางนี้ ซึ่งก็ไปสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ นักการเมืองส่วนท้องถิ่น เพราะสมาชิกสภาท้องถิ่นส่วนใหญ่นั้น มีอาชีพในทางรับเหมา ก่อสร้าง โครงการพัฒนาส่วนหนึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นจึงเป็นผู้เสนอขอโครงการเอง อนุมัติ โครงการเอง และในหลายกรณีเป็นผู้รับเหมาดำเนินโครงการนั่นเอง

นอกจากนั้นในช่วงระยะเวลาที่ได้ทำการศึกษาในเรื่องนี้ กระแสความคิดเศรษฐกิจ พอเพียงถูกกลบด้วยความคิดที่เน้นการให้ความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางในการสร้างรายได้ จากรัฐบาลทักษิณเป็นสำคัญ ผู้ที่มีหน้าเกี่ยวข้องกับไม่ว่าจะเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเอง ตลอดจนจนประชาชนจึงยังไม่มี ความเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงดีนัก โครงการพัฒนาต่างๆ จึงมิได้มีปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ของโครงการต่างๆ แต่อย่างใด ถึงแม้จะมีคำว่า “เศรษฐกิจพอเพียง” กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ / แนวทางพัฒนา / โครงการพัฒนา แต่ในการปฏิบัติงานจริงแล้ว เป็นเพียงการนำคำว่า “เศรษฐกิจพอเพียง” ไปใช้ โดยไม่เข้าใจความหมายของมิติที่เป็นความคิดเชิงนามธรรม จึง สรุปได้ว่า นโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมิได้สนับสนุนให้ประชาชนนำปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการพัฒนาชีวิตและสังคมของตนแต่อย่างใด นอกจากนั้นข้อ จำกัดของงานวิจัยครั้งนี้เป็นการเสนอภาพของความเข้าใจเศรษฐกิจพอเพียงในเชิงเวลาที่จะ พิจารณาเปรียบเทียบได้ว่าแต่ละท้องถิ่นที่มีวิวัฒนาการทางด้านความคิดดังกล่าวก้าวหน้าไปใน แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มขึ้นหรือไม่ อีกทั้งเป็นการศึกษาแบบกรณีศึกษาที่เป็นการเลือก สุ่ม ทำให้ไม่สามารถเปรียบเทียบตัวอย่างคล้ายกันโดยตรง โดยไม่สามารถพิจารณาปัจจัย ท้องถิ่นและวัฒนธรรมประกอบพร้อมด้วย ลักษณะดังกล่าวจึงเป็นข้อจำกัดของวิธีวิทยาของ การศึกษานี้

## 7.5 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) เนื่องจากองค์ความรู้เกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนั้น บุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองยังไม่มี ความรู้ความเข้าใจอย่างชัดเจน ดังนั้น บุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ จึงเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ควรส่งเสริมสร้างความรู้ให้โดยด่วน

2) ควรกำหนดขอบเขตและความหมายของแต่ละยุทธศาสตร์ให้ตรงกัน ยกตัวอย่าง เช่น ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ หมายถึง ยุทธศาสตร์อะไร ขอบเขตของยุทธศาสตร์เศรษฐกิจดังกล่าว มีขอบเขตแค่ไหน เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่น ตามแผนการกระจายอำนาจฯ ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หกด้าน คือ

- (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- (2) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- (3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย
- (4) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน การพาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยว
- (5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

องค์กรส่วนท้องถิ่นอาจจะยึดภารกิจต่างๆ เหล่านั้น เป็นฐานที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ของตนเอง การกำหนดยุทธศาสตร์ให้มีความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน จะช่วยให้การบริหารโครงการพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้นด้วย

3) มีแนวโน้มที่จะเกิดความซ้ำซ้อนระหว่างยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น กับยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล จึงควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์ให้เฉพาะเจาะจงมากขึ้นว่า ยุทธศาสตร์ใดควรเป็นจุดเน้นขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นประเภทใด ยกตัวอย่างเช่น ยุทธศาสตร์โครงสร้างพื้นฐานนอกเขตเทศบาลควรจะเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนการสร้างอาชีพและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรจะเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ, 2547, น. 56)

4) ในการทำยุทธศาสตร์พัฒนาควรร่วมมือกันทำระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากหลายยุทธศาสตร์หากร่วมมือกันทำจะให้ประสิทธิผลมากกว่า ยกตัวอย่างเช่น (สมปฤถณ นิยมไทย, 2547, น. 28)

- (1) การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น
- (2) การดูแลรักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (3) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (4) การกำจัดขยะมูลฝอย
- (5) การบำบัดน้ำเสีย
- (6) การผังเมือง
- (7) การควบคุมการฆ่าสัตว์ (โรงฆ่าสัตว์)

(8) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(9) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (เช่น การดับเพลิง การป้องกันน้ำท่วม เป็นต้น)

5) จะต้องทำความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่และผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นว่า จุดเน้นของเศรษฐกิจพอเพียงไม่ใช่วิธีการ ถ้าหากจะเน้นในแง่วิธีการมีเพียงวิธีเดียว คือ การเน้นการสร้างภูมิคุ้มกันและความสามารถในการพึ่งตัวเองเป็นหลัก และส่วนที่สำคัญกว่าของเศรษฐกิจพอเพียงคือวิถีคิด คือความพอประมาณ และความมีเหตุผลที่ต้องประกอบด้วยความรู้และคุณธรรม ซึ่งจะให้ที่ดีที่สุดจะต้องทำให้ความมีเหตุผลนี้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต ซึ่งถ้าเข้าใจเช่นนี้แล้วก็จะสามารถประยุกต์ใช้เศรษฐกิจพอเพียงได้ในทุกกรณี

## 7.6 สรุปภาพรวมของการศึกษา

จากที่ได้มีการศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจพอเพียงในบทที่ 4 และ 5 มาถึงนโยบายของหน่วยงานของรัฐในบทที่ 6 และความรู้ความเข้าใจขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในบทที่ 7 นั้น อาจสรุปได้ว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ดำเนินไปตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนั้นปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4, 5, 8, 9 และ 10 แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ที่เน้นความเป็นธรรมในสังคมไม่มีผู้ใดนำไปปฏิบัติ เนื่องจากอยู่ในยุคสงครามกลางเมืองระหว่างรัฐบาลไทยกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ส่วนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) นั้นเน้นแก้ปัญหาความยากจนในชนบทอย่างเป็นระบบเป็นครั้งแรกก็เกิดปัญหาสินค้าเกษตรราคาตกต่ำทั่วโลกติดต่อกันเป็นเวลาห้าปี ทำให้ต้องเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปเน้นอุตสาหกรรมส่งออก การแข็งค่าของเงินเยนตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2529 เป็นต้นไป ทำให้มีการย้ายฐานการผลิตขนานใหญ่เกิดขึ้นในเอเชียและในประเทศไทย ทำให้แผนการส่งเสริมการส่งออกที่เริ่มใช้ตั้งแต่กลางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) กลายเป็นความจริงซึ่งนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว พร้อมกับการหมดไปอย่างรวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 และ 7 (พ.ศ. 2530-2539) ด้วยเช่นกัน และเมื่อเตรียมแผนที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวและเป็นไปตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ก็เกิดวิกฤติเศรษฐกิจทำให้ต้องดำเนินการแก้ไขตามข้อกำหนดของ IMF ซึ่งส่วนหนึ่งสอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียงในรูปของการถูกบังคับให้เป็นไปตามนั้น แทนการปฏิบัติโดยสมัครใจ อีกส่วนหนึ่งเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามกับเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากเป็นการปรับโครงสร้างเพื่อการเปิดประเทศมากยิ่งขึ้น

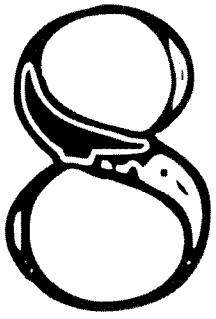
ขึ้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำ แต่รัฐบาลทักษิณกลับเน้นการสร้างสมรรถนะในการแข่งขันโดยใช้เศรษฐกิจฐานรากเป็นฐาน และแทนการสร้างความเข้มแข็งด้วยทุนทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรมนุษย์ให้แก่เศรษฐกิจฐานราก รัฐบาลทักษิณเน้นการเข้าถึงทุนทางกายภาพของเศรษฐกิจฐานรากเป็นหลัก ถึงแม้จะช่วยทำให้เศรษฐกิจมหภาคฟื้นตัว แต่เศรษฐกิจฐานรากกลับยิ่งอ่อนแอด้วยปัญหาหนี้สิน และขาดความสามารถในการพึ่งตนเอง ในขณะที่อยู่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ซึ่งเน้นการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอีกเช่นกัน แต่ผลจะเป็นเช่นไรยังไม่สามารถพยากรณ์ได้ เพราะพลังโลกาภิวัตน์และอิทธิพลของทุนจากต่างประเทศยังมีอิทธิพลต่อแนวความคิดของชนชั้นนำของประเทศค่อนข้างมาก

เป็นที่ชัดเจนว่าตั้งแต่รัฐบาลชวน หลีกภัย 2 (พ.ศ. 2540-2544) เป็นต้นมา รัฐบาลได้ประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงบางส่วนเนื่องจากความจำเป็นเพื่อแก้ปัญหาความยากจนในชนบท รวมทั้งเป็นการเพิ่มทุนทางสังคม ทุนทรัพยากรมนุษย์และทุนทรัพยากรธรรมชาติในบางส่วน ตามเงื่อนไขความจำกัดของทรัพยากร ส่วนนโยบายของรัฐบาลทักษิณหนึ่ง และสอง (พ.ศ. 2544-2549) นั้นในเนื้อแท้ไม่มีจุดเน้นเศรษฐกิจพอเพียง แต่ความพยายามที่จะทำให้เศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็งมากขึ้น เช่น โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค รวมทั้งความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนของประชาชนในระดับฐานรากที่สามารถช่วยตัวเองได้ในที่สุด ก็เป็นการช่วยเสริมความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงทางอ้อมสำหรับคนส่วนน้อยที่มีความสามารถ นอกจากนั้น ยังพบว่าถึงแม้นโยบายของรัฐบาลทักษิณจะไม่เอื้อต่อการส่งเสริมปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แต่ก็มีหน่วยงานของรัฐจำนวนหนึ่งที่มีความเข้าใจและพยายามดำเนินนโยบายในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น เมื่อเทียบกับสิ่งที่เกิดขึ้นสมัยรัฐบาลชวน 2 (พ.ศ. 2540-2544)

สำหรับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล อาจจะสามารถกล่าวได้ว่า เริ่มมีความเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังคงอยู่ในวงจำกัด เนื่องจากมีความจำกัดที่จะเข้าใจความหมายเชิงนามธรรมของเศรษฐกิจพอเพียง กลุ่มนี้จึงควรเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ควรจะได้รับการกระตุ้นให้มีความเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้นในอนาคต







# การนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตแบบพอเพียง

## 8.1 การเผยแพร่ของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสู่ชุมชนฐานล่าง

งานวิจัยนี้ นอกจากจะทำการรวบรวมและวิเคราะห์แนวคิดพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนการนำเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในระดับกระทรวง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังทำศึกษาวิถีชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียงของปัจเจกบุคคล และชุมชน เพื่อศึกษาว่า ภายใต้นโยบายของรัฐซึ่งมีทั้งนโยบายที่ส่งเสริมและนโยบายที่เป็นอุปสรรคต่อเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ปัจเจกบุคคลและชุมชนที่ได้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้ในการดำเนินชีวิตแบบพอเพียงอย่างไร จากแนวคิดของเศรษฐกิจพอเพียงที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท โดยคำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจนใช้ความรู้ ความรอบรอบ และคุณธรรม ประกอบการวางแผนการตัดสินใจและการกระทำ กรอบแนวคิดนี้จึงเป็นปรัชญาที่ชี้แนะแนวทางการดำรงอยู่และการปฏิบัติตนในทางที่ควรจะเป็น โดยมีพื้นฐานมาจากวิถีชีวิตดั้งเดิมของสังคมไทย ซึ่งเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะนำไปใช้ในการดำเนินชีวิตอย่างมีสติภายใต้สังคมทุนนิยมที่กระตุ้นการบริโภคตลอดเวลา

ในระดับมหภาค การปรับวิถีชีวิตอยู่แบบพอเพียงของประชาชนจะทำให้การพัฒนาประเทศมีความสมดุลและยั่งยืน ในระดับจุลภาค จะทำให้เกิดสันติสุขในชุมชน คนในชุมชนมีความตระหนักในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความอดทน มีความเพียร ใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน หากคนในชุมชนมีวิถีชีวิตแบบพอเพียง ก็จะทำให้ชุมชนเข้มแข็งซึ่งจะเป็นฐานรากที่มั่นคง และจะช่วยสร้างความแข็งแกร่งให้กับ

ประเทศชาติ การปรับวิถีชีวิตแบบพอเพียงสำหรับผู้ที่เคยมีวิถีชีวิตแบบหรูหรา ฟุ่มเฟือย จนเคยชิน คงเป็นเรื่องยาก แต่สำหรับชนชั้นกลางหรือผู้มีรายได้น้อย ภายใต้กระแสบริโภคนิยมที่ปลูกเร้าให้มีการบริโภคอยู่ตลอดเวลา การปรับวิถีชีวิตอยู่แบบพอเพียงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ในช่วงที่เศรษฐกิจมีการเติบโตแบบพองสบู่ มีการเก็งกำไรอสังหาริมทรัพย์ ที่ดินที่เคยเป็นกรรมสิทธิ์ของชาวนาต้องหลุดมือไปเป็นจำนวนมาก ผู้ที่ขายที่ดินได้เงินจำนวนมากส่วนหนึ่งใช้ชีวิตแบบขาดสติทำให้เงินหมดไปหลังจากที่ดินหลุดมือไปไม่นาน

หลังจากเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 โดยการเข้าไปส่งเสริมของกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund - SIF) ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญ คือการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง หลายชุมชนมีการปรับวิถีชีวิต วิธีการผลิตให้เป็นแบบพอเพียง และเมื่อกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมปิดตัวลงเนื่องจากเป็นกองทุนที่จัดตั้งโดยเงินกู้ยืมจากธนาคารโลกเพื่อแก้ปัญหาผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนก็ได้รับการสานต่อจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพขององค์กรและผู้นำชุมชน รวมทั้งการทำแผนแม่บทชุมชนที่ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้โดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิต

ในปัจจุบันนี้ นอกจากคณะกรรมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมีบทบาทนำในการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และสำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและสร้างแบบอย่างที่ดีของเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนก็เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงเช่นกัน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้จัดตั้งเป็นองค์การมหาชนและดำเนินงานอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2543 โดยการยุบรวมสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองและสำนักงานกองทุนพัฒนาชนบทเข้าด้วยกัน ในช่วงต้นทำให้ทั้งเมืองและชนบทเกิดการเรียนรู้เพื่อวางทิศทางการพัฒนาร่วมกัน เกิดการเชื่อมโยงในประเด็นเดียวกัน ทั้งในระดับพื้นที่ ภาค และระหว่างภาค ทำให้เห็นพลังของชุมชนที่มีอยู่อย่างมหาศาลที่จะเข้าไปจัดการปัญหาต่างๆ ได้อย่างหลากหลาย และครอบคลุมหลายๆ ประเด็น เช่น ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาล การแก้ไขปัญหาความยากจน โครงการบ้านมั่นคง เมืองน่าอยู่ ประเด็นที่เครือข่ายองค์กรชุมชนมีความรู้สึกร่วม เช่น องค์กรการเงิน สวัสดิการชุมชน เศรษฐกิจชุมชน การคิดค้นใหม่โดยการเชื่อมโยงประเด็นต่างๆ ที่ทำอยู่ เพื่อให้เกิดการเสริมแนวทางการพัฒนาให้เข้มแข็งขึ้น เช่น งานด้านวัฒนธรรมชุมชน อาสาสมัครชุมชน สันเชื่อเพื่อ

การพัฒนา การฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่น และงานที่ชุมชนมีความเห็นว่าเป็นปัญหาร่วมหรือมีความสำคัญเชิงโครงสร้าง เช่น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการหนี้สินภาคประชาชน เป็นต้น

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเริ่มจัดกระบวนการพัฒนาที่จะเดินไปสู่ประเด็นสำคัญดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2547 ได้ทำให้ทิศทางการพัฒนามีความชัดเจน มีความลึก ทั้งด้านข้อมูล การเชื่อมโยงเครือข่ายที่มีอยู่ให้มีความสัมพันธ์กับนโยบายทั้งของหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่น รวมทั้งเกิดกระบวนการทำงานที่มีทิศทางชัดเจนมากขึ้น เช่น แผนชีวิตชุมชน สวัสดิการชุมชน ตลอดจนสิ้นเชิงแนวใหม่ ที่สัมพันธ์และเชื่อมโยงกับการเงินในชุมชน

ในการสนับสนุนแผนชีวิตชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้สนับสนุนให้เครือข่ายแผนแม่บทชุมชนร่วมกันจัดกระบวนการของตนเอง เพื่อไปเชื่อมโยงกับแผนของท้องถิ่น ถึงแม้ปริมาณจะเกิดขึ้นเพียง 222 ตำบลในปี พ.ศ. 2547 แต่แนวทางนี้ได้เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั่วประเทศ ทำให้เกิดรูปแบบของการแก้ไขปัญหาโดยพลังของชุมชน ที่จะขยายไปทั่วประเทศ

งานสวัสดิการชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ทำการพัฒนาและต่อยอดการเงินชุมชนที่มีอยู่อย่างกว้างขวางทั่วประเทศ เพื่อการดูแลคนในชุมชนร่วมกัน ตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นการสร้างระบบที่มีพื้นฐานของการพึ่งตนเอง สร้างภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็งของสมาชิกในท้องถิ่นอย่างยั่งยืนร่วมกัน ทำให้เห็นถึงการเชื่อมโยงไปถึงวัฒนธรรมชุมชนเดิมที่เป็นระบบของการเกื้อกูลระหว่างกัน โดยที่กระบวนการสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นนำไปสู่การจัดการร่วมกัน อันเป็นวิธีสร้างวิถีสวัสดิการแบบไทยๆ เช่น โครงการสวัสดิการผู้สูงอายุ โครงการสวัสดิการผู้นำ เป็นต้น

งานฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้เชื่อมโยงกับกระบวนการชุมชนในแต่ละท้องถิ่น ร่วมกับองค์กรในท้องถิ่น พัฒนาระบบท้องถิ่นที่เข้มแข็งร่วมกัน ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เกษตรกรรมยั่งยืน และเชื่อมโยงกับวัฒนธรรม สวัสดิการ ฯลฯ ไปสู่การจัดการท้องถิ่นร่วมกันใหม่อย่างมีการวางแผน โดยชุมชนร่วมกับท้องถิ่นในการจัดการพัฒนาท้องถิ่นทุกด้านด้วยความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้

ในปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลมีนโยบายสำคัญเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยให้คนจนไปแสดงตนด้วยการจดทะเบียนคนจน เพื่อนำไปสู่การวางแผน กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเชื่อมโยงต่อเนื่อง ในอีกห้าปีต่อมาสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนก็ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในนโยบายนี้ โดยเน้นให้คนจน ชุมชน เข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทั้งจากปัญหาที่ปรากฏชัดเป็นรูปธรรม จนกระทั่งถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาร่วมกับกลไก

อื่นๆ ในปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น

ในช่วงห้าปีที่ผ่านมา พลังการพัฒนาของชุมชนเองแตกต่างไปจากเมื่อ 10-20 ปีก่อนเป็นอย่างมาก องค์กรชุมชนในสังคมไทยได้ผ่านเส้นทางของการเรียนรู้ถึงคุณค่า วัฒนธรรม การพึ่งตนเอง การอยู่ร่วมกัน ซึ่งเป็นพื้นฐานของชุมชนไทยมาแต่อดีต แต่เฉื่อยช้าลงไปในช่วงที่เศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตแบบฟองสบู่ มาสู่ช่วงของการเห็นถึงศักยภาพของตนเอง และการเรียนรู้ระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ค้นพบว่า ชุมชนมีศักยภาพ ความพร้อม และมีพื้นฐานที่เข้มแข็งอยู่มาก ดังนั้น จะต้องให้ชุมชนเป็นผู้คิดเอง ทำเอง จัดกระบวนการพัฒนาของตน เพื่อเปลี่ยนแปลงจากผู้รับประโยชน์เป็นผู้พัฒนาเสียเอง นักพัฒนาหรือหน่วยงานสนับสนุนต่างๆ ก็อาจต้องเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้สนับสนุน ผู้ช่วยเชื่อมโยง และสร้างโอกาสให้เกิดการตัดสินใจ การจัดการ และการใช้งบประมาณ ตลอดจนการรับผิดชอบ โดยชุมชนและท้องถิ่นให้มากที่สุด

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นองค์กรที่บริหารโดยใช้โจทย์ของชาวบ้านเป็นหลัก มิใช่ใช้แผนสำเร็จจากหน่วยงาน แต่เนื่องจากเป็นองค์การมหาชนและเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงทำให้กระบวนการการบริหารของสถาบันฯเอง มีความจำเป็นต้องประสานงานภายในเป็นอย่างมาก เพื่อปรับให้สัมพันธ์กับกระบวนการของชุมชนและของสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การบริหารงานของสถาบันฯ จึงเป็นเสมือนการทดลองกลไกการทำงานสมัยใหม่ที่จะสนองตอบการเปลี่ยนแปลงของภาคประชาชน เป็นความพยายามสร้างสถาบันที่เป็นเครื่องมือของชุมชนและประชาชน ซึ่งประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ง่ายและรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของเขา

ในช่วงเวลากว่าห้าปีที่ผ่านมา สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้มีส่วนสำคัญในการกระตุ้นให้ชุมชนหันกลับมาใช้ชีวิตแบบพอเพียง ซึ่งการดำรงชีวิตแบบพอเพียงของชุมชนเกิดขึ้นจากพื้นฐานที่มีอยู่แต่เดิมในชุมชน คือ ฐานทางทรัพยากรธรรมชาติ ฐานการผลิต และฐานทางวัฒนธรรม หากชุมชนใดมีพื้นฐานดังกล่าวดี ก็สามารถปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตแบบพอเพียงได้ง่าย จากการศึกษาพบว่า ในทั่วทุกภาคของประเทศไทยมีชุมชนที่มีวิถีชีวิตแบบพอเพียงอยู่ไม่มากนัก ชุมชนส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากระบบทุนนิยมและลัทธิบริโภคนิยมกันอย่างถ้วนหน้า มีชุมชนอยู่น้อยมากที่ไม่ยอมให้ระบบทุนนิยมและลัทธิบริโภคนิยม เข้าไปมีอิทธิพลในชุมชนของตนเลย คือ ชุมชนของชาวสันติอโศก ซึ่งค่อนข้างจะแปลกแยกจากชุมชนส่วนใหญ่ เพราะเน้นการสร้างจิตสำนึกและการมีวิถีชีวิตอย่างเรียบง่ายแบบเข้มข้นมาก สำหรับชุมชนส่วนใหญ่ หากชุมชนใดสามารถสร้างภูมิคุ้มกันขึ้นในชุมชนก็จะสามารถสกัดกั้นระบบทุนนิยมและลัทธิบริโภคนิยมได้ในระดับหนึ่ง

## 8.2 ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียง

ในรายงานวิจัยนี้ จะนำเสนอชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงตัวอย่างจากสี่ภูมิภาค ที่มีฐานทางทรัพยากรธรรมชาติ ฐานการผลิตและฐานทางวัฒนธรรมดั้งเดิมที่ดี ชุมชนที่จะนำเสนอ มีทั้งชุมชนเดี่ยว และกลุ่มของชุมชนที่ยึดโยงกันด้วยผืนป่าและปัจจัยการผลิต รวมทั้งการมีวิถีชีวิตบนเส้นทางการพัฒนาที่นำเข้าไปโดยหน่วยงานภายนอกชุมชนในภาคเหนือ คือ บ้านแม่ลานคำ ภาคอีสาน บ้านหนองยาว บ้านกระหาด บ้านอันโนง และบ้านโคกจ๊ะ ภาคกลาง คือชมรมผู้ผลิตเกษตรอินทรีย์ขึ้นจากการรวมกลุ่มเกษตรกรรายย่อยจำนวน 14 ครอบครัว จากพื้นที่หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 6 และหมู่ที่ 9 ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี บ้านแสงป่า ตำบลเขาโจด อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี และบ้านป่าคู้ล่าง หมู่ที่ 3 ตำบลสมเด็จเจริญ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี ภาคตะวันออกคือ หมู่บ้านห้วยน้ำใส ตำบลลาดกระทิง อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา และภาคใต้คือหมู่บ้านไม้เรียง อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช ชุมชนเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

### 8.2.1 บ้านแม่ลานคำ

บ้านแม่ลานคำตั้งอยู่ที่หมู่ที่ 6 ตำบลสะเมิงใต้ อำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นหมู่บ้านที่มีผู้คนอยู่อาศัยเป็นหมู่บ้านมาแล้วไม่น้อยกว่า 700 ปี เดิมเป็นที่อยู่อาศัยของชาวลัวะที่ทิ้งร่องรอยหลักฐานจากการตั้งถิ่นฐานไว้หลายอย่าง เช่น ซากวัดเก่า ป่าช้าเก่า และหลังจากที่ชาวลัวะย้ายถิ่นฐานออกไปเมื่อร้อยกว่าปีก่อน ชาวปะกาเกอญอก็เข้ามาอาศัยแทนจนถึงปัจจุบัน

แม่ลานคำ เป็นหมู่บ้านที่ตั้งอยู่กลางหุบเขามีกวเขาล้อมรอบถึง 15 ลูก ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของลำห้วยน้อยใหญ่ถึง 22 สาย ทุกสายไหลมารวมเป็นแม่น้ำสามสาย คือ แม่ลานเงิน แม่ลานคำ และแม่ลานหลวง ซึ่งเป็นต้นน้ำแม่ปิง ด้วยเหตุผลนี้เองทำให้แม่ลานคำจึงอุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าไม้นานาพันธุ์ ทั้งป่าดิบเขาและป่าเบญจพรรณ ในพื้นที่เกือบ 20,000 ไร่ ด้วยสภาพหมู่บ้านที่ค่อนข้างกว้าง ชาวบ้านจึงได้แบ่งการดูแลกันเอง โดยแบ่งพื้นที่เป็นพื้นที่อยู่อาศัยประมาณ 500 ไร่ พื้นที่นาประมาณ 771 ไร่ พื้นที่สวนประมาณ 780 ไร่ พื้นที่ไร่หมุนเวียนประมาณ 1,551 ไร่ พื้นที่ป่านุรักษ์ประมาณ 11,000 ไร่ พื้นที่ป่าใช้สอยประมาณ 4,700 ไร่ และพื้นที่สาธารณะประโยชน์ 61 ไร่ เป็นต้น

ชาวบ้านแม่ลานคำมีวิถีชีวิตแบบพอเพียง ประกอบอาชีพด้านการเกษตร หัตถกรรม รับจ้าง และเก็บของป่าขาย ด้านการทำเกษตร มีการเพาะปลูกข้าวนาดำ ข้าวไร่ ทำสวน

เมียง สอนมะแขว่น สอนกล้วย สอนมะม่วงโดยส่วนใหญ่เป็นการเพาะปลูกเพื่อการเลี้ยงชีพในครัวเรือน ยกเว้นการทำสวนมะแขว่นซึ่งเป็นพืชที่ให้รายได้แก่ครัวเรือน การจัดการแรงงานส่วนใหญ่อาศัยรูปแบบการแลกเปลี่ยนแรงงาน เขามือเอาวัน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการเพาะปลูก เก็บเกี่ยว นอกจากนี้ยังมีการเลี้ยงสัตว์ มีการเลี้ยงควาย เพื่อการไถนา เลี้ยงวัวเพื่อใช้ปุ๋ย และสะสมเงินเป็นหลักทรัพย์ของครัวเรือน เลี้ยงหมู-ไก่พื้นบ้านเพื่อการบริโภคและประกอบพิธีกรรมต่างๆ ด้านหัตถกรรม ปัจจุบันครัวเรือนส่วนใหญ่ยังคงทำการทอผ้าด้วยตนเอง เพื่อเก็บไว้ใช้นุ่งห่มและประกอบพิธีกรรมต่างๆ และมีการจักสานกะบุง ตะกร้า ไม้ใช้สอย ด้านการรับจ้าง ปัจจุบันมีการออกมารับจ้างชั่วคราวในเมืองบ้างเล็กน้อย การเก็บหาของป่า ปัจจุบันชาวบ้านสามารถหาอาหารธรรมชาติ จำพวกเห็ด หน่อไม้ เหียง และหาสมุนไพรเพื่อใช้ในครอบครัว หากคิดเป็นจำนวนเงินที่ชาวบ้านได้อาศัยประโยชน์จากอาหารธรรมชาติดังกล่าวสามารถประมาณได้ว่าแต่ละครัวเรือนจะสามารถประหยัดได้ระหว่าง 5,000 - 10,000 บาทต่อปี

ชาวบ้านแม่ลานคำมีประเพณีความเชื่อที่สอดคล้องกับการอยู่ร่วมกับป่าหลายประการ เช่น ระบบเหมืองฝายที่ทำสืบต่อกันมานับร้อยปี โดยมีระบบการจัดการป่ารูปแบบต่างๆ เช่น ป่าเตปอ ตะวีโตะ ตะซัวไซ เตหมือเมอ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำไร่หมุนเวียน ที่เป็นบ่อเกิดของการอนุรักษ์พันธุกรรมดั้งเดิมของพันธุ์พืชไว้ได้ไม่น้อยกว่า 50 ชนิดให้คงอยู่

กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทันสมัยในระยะที่ผ่านมาได้ส่งผลให้หมู่บ้านมีการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก อาทิเช่น การเปิดให้สัมปทานตัดไม้ ที่ได้ทำลายประเพณีการรักษาป่าของปะกาเกอญอ ทำให้ทรัพยากรเริ่มลดน้อยถอยลง อีกทั้งการพัฒนายังได้นำความเชื่อสมัยใหม่เข้ามา จนยากที่ชาวบ้านจะต้านทานได้ ชาวบ้านบางส่วนก็หันไปปลูกพืชเศรษฐกิจด้วยเหตุนี้ชาวบ้านที่เข้าใจถึงภัยของระบบทุนนิยม จึงได้รวมตัวกันนำประเพณีวัฒนธรรมความเชื่อที่ยึดถือมาตั้งแต่โบราณมาฟื้นฟูป่าและธรรมชาติของชุมชนให้สมบูรณ์อีกครั้ง เพื่อดำเนินชีวิตแบบพอเพียง เช่น “ป่าเตปอ” เป็นความเชื่อที่ว่า เมื่อมีเด็กเกิดใหม่ให้นำสายสะดือเด็กใส่กระบอกไม้ไผ่แล้วนำไปแขวนที่ต้นไม้ เพื่อไม่ให้ใครตัดต้นไม้มัน ใครฝ่าฝืนจะถูกปรับเป็นไก่หนึ่งคู่และถูกคนเฒ่าคนแก่สาปแช่ง “ตะวีโตะ” เป็นความเชื่อที่ว่า หากเด็กที่เกิดเสียชีวิตลงชาวบ้านจะนำไปฝังไว้ในป่า เชื่อว่าป่าฝืนนี้จะมีอาถรรพ์ หากคนท้องเข้าไปในป่าจะแท้งลูก คนทั่วไปก็เข้าไม่ได้ จะเข้าได้ก็เฉพาะหมอผีเท่านั้น ตะวีโตะนี้เป็นกลอุบายที่ทำให้คนไม่เข้าไปตัดไม้ทำลายป่า “ตะซัวไซ” หรือป่าช้าของชาวปะกาเกอญอ ซึ่งโดยความเชื่อแต่โบราณ จะห้ามไม่ให้เข้าไปตัดไม้หรือหาของป่าโดยเด็ดขาด

“เดหมีเออ” เป็นป่าพื้นที่ข้างลำห้วย มีลักษณะเป็นกึ่ง ซึ่งคนเฒ่าคนแก่จะเป็นผู้กำหนดให้เป็นบริเวณที่ห้ามตัดไม้ หรือทำอะไรทำนา แต่สามารถหาของป่าได้ “ตะเดโตะ” เป็นพื้นที่ที่กวอดย ที่เชื่อว่าเป็นทางเดินของผี จึงห้ามทำไร่ ห้ามสร้างบ้าน ใครฝ่าฝืนอาจเจ็บไข้ได้ป่วยถึงตายได้ “คูตะเออ” เป็นป่าใหญ่ที่เป็นป่าต้นน้ำของหมู่บ้าน เป็นบริเวณที่ห้ามทำไร่ ห้ามตัดไม้ หากฝ่าฝืน อาจเจ็บไข้ได้ป่วย

## 8.2.2 บ้านหนองยาว บ้านกระหาด บ้านอันโนง และบ้านโคกจ๊ะ

บ้านหนองยาว บ้านกระหาด บ้านอันโนง และบ้านโคกจ๊ะ ตั้งอยู่ที่ตำบลหนองเสม็ด ตำบลกระหาด อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ เป็นหมู่บ้านป่าชุมชนที่มีพื้นที่ประมาณ 665 ไร่ ครอบคลุม 4 หมู่บ้าน เป็นชุมชนเก่าแก่ประมาณพันกว่าปี โดยมีร่องรอยของต้นมะม่วงเก่าแก่และสิ่งของเครื่องใช้ที่ชาวบ้านขุดค้นพบ มีหนองน้ำขนาดใหญ่อยู่กลางป่าสามแห่ง และมีร่องรอยการขุดคูคลองเชื่อมต่อกันเป็นที่ส่งน้ำหลงเหลืออยู่อย่างเห็นได้ชัดเจน หลังจากที่ชาวบ้านเข้าไป จับจองพื้นที่ทำกินทำให้ป่าโคกเสม็ดลดน้อยลง ป่าที่เคยอุดมสมบูรณ์กลับแห้งแล้ง น้ำในหนองก็แห้งขอด ดังนั้นชาวบ้านได้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้น จึงได้นำบทเรียนในอดีตมาปลูกจิตสำนึกของชุมชนเพื่อเป็นการอนุรักษ์ผืนป่าให้ฟื้นคืนสภาพเดิม โดยการร่วมมือกับกรมป่าไม้ในการเข้ามาดูแลรักษาป่าออกตรวจตราป่าออกกฎเกณฑ์การใช้ประโยชน์จากป่า กำหนดเขตป่าใช้สอยและพื้นที่ทำกินของชาวบ้านออกจากกันอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการบุกรุกป่าชุมชน จัดตั้งคณะกรรมการในการดูแลรักษาป่าขึ้นมาสี่ชุดสี่หมู่บ้าน มีกรรมการทั้งหมด 40 คน โดยมีงานที่สำคัญๆ คือ การออกไปสำรวจป่าทุกๆ เดือนผลัดเปลี่ยนกันอยู่ตลอดเวลา กิจกรรมที่ชุมชนทำร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น การทำพิธีบวชป่า ทำแนวกันไฟเพื่อป้องกันไฟป่าและอบรมอาสาป้องกันไฟป่า โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานป่าไม้จังหวัด และได้รับสนับสนุนงบประมาณจาก อบต. บางส่วน นอกจากนี้ชาวบ้านยังมีการระดมทุนในชุมชนเพื่อเป็นทุนในการทำกิจกรรมการดูแลรักษาป่า ปัจจุบันมีเงินสะสมแล้วทั้งสิ้น 100,000 กว่าบาทจากสี่หมู่บ้าน เงินจำนวนดังกล่าวได้นำไปพัฒนาป่าด้านการซื้อพันธุ์ไม้ และเป็นรางวัลนำจับให้กับคนบอบเบาแสบ

ในปี พ.ศ. 2548 คณะกรรมการป่าชุมชนได้บรรจุผืนป่าหนองเสม็ดเข้าสู่แผนชุมชนเพื่อเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ผืนป่าได้อย่างเข้มแข็งและหลากหลาย โดยโรงเรียนทั้งสี่หมู่บ้าน ได้กำหนดแผนการเรียนการสอนสำหรับนักเรียนในโรงเรียนเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่า ซึ่งนอกจากนี้ยังมีกิจกรรมปลูกป่าไม้และสวนพืชสมุนไพรในบริเวณป่าชุมชน และนำเยาวชนไปสำรวจป่า เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ เกิดความรู้สึกหวงแหนป่าพร้อมกับการดูแลและ



ฟื้นฟู โดยในทุกๆ ปีจะมีการทำบุญให้ผีป่าที่ถูกทำลาย โดยชาวบ้านได้นำข้าวปลาอาหารมา  
รับประทานคร่วมกัน และเลี้ยงศาลปู่ตา จนกลายเป็นขนบธรรมเนียมมาจนถึงปัจจุบัน

ปัจจุบัน หลังจากป่าฟื้นขึ้นมาชาวบ้านก็ได้ใช้ประโยชน์จากป่า ทั้งทางด้านอาหารซึ่ง  
ในทุกๆ ปีมีชาวบ้านไปเก็บเห็ด เก็บผัก พืชสมุนไพรมาบริโภค คอยแนะนำให้ชาวบ้านในพื้นที่  
รู้จักใช้ประโยชน์จากป่าเพื่อให้เกิดความยั่งยืน ซึ่งบางปีมีชาวบ้านมาขอไม้เพื่อไปซ่อมแซม  
บ้านแต่ต้องได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการก่อน ส่วนพืชสมุนไพรก็สามารถเก็บไปต้ม  
กินได้แต่ห้ามนำออกไปจำหน่าย ผลไม้ป่าหลายชนิดก็เริ่มเกิดขึ้นทั่วบริเวณป่า และ  
นอกจากนั้นยังมีไม้พินและไม้ใช้สอยที่ชาวบ้านสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ จากการ  
ดำเนินงานดังกล่าวทำให้สัตว์ป่าหลายชนิดที่ชาวบ้านไม่เคยเห็นก็แวะเวียนมาให้เห็นอยู่บ่อย  
ครั้ง ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถบ่งบอกได้ถึงความสมบูรณ์ของผืนป่าได้กลับมา

ทุกวันนี้คนในชุมชนท้องถิ่นรอบๆ ป่าชุมชนหนองเสม็ด จึงช่วยกันคุ้มครองรักษาและ  
เสริมสร้างระบบนิเวศป่าไม้ของตนเองไว้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน กลายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต เป็น  
ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมที่คนมีวิถีชีวิตแบบพอเพียงอยู่ร่วมกับป่าอย่างพึ่งพา

### 8.2.3 ชมรมผู้ผลิตเกษตรอินทรีย์สุพรรณบุรี

ชมรมผู้ผลิตเกษตรอินทรีย์สุพรรณบุรี เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มเกษตรกรราย  
ย่อยจำนวน 14 ครอบครัว จากพื้นที่หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 6 และหมู่ที่ 9 ตำบลวังยาว อำเภอด่านช้าง  
จังหวัดสุพรรณบุรี บ้านแสงป่า ตำบลเขาโจด อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี และบ้านป่า  
คู่อ่าง หมู่ที่ 3 ตำบลสมเด็จเจริญ อำเภอหนองปรือ จังหวัดกาญจนบุรี ได้หันมาทำการผลิตใน  
ระบบเกษตรอินทรีย์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา โดยการสนับสนุนทางเทคนิควิชาการและ  
การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจาก “โครงการพัฒนาระบบนิเวศน์เกษตรและอนุรักษ์พันธุ์พืช”  
ซึ่งเป็นองค์การพัฒนาเอกชนและการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการลงทุนเบื้องต้นจาก  
กองทุนแคนาดา (Canada Fund) โดยที่เกษตรกรได้รวมตัวกันก่อตั้งเป็นชมรมผู้ผลิตเกษตร  
อินทรีย์สุพรรณบุรีขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2543 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรตัวแทนที่  
จะรักษาผลประโยชน์ของบรรดาสมาชิกในชมรมฯ และมุ่งส่งเสริมการเกษตรอินทรีย์ให้เป็นที่  
แพร่หลายในประเทศไทยมากยิ่งขึ้น

การทำเกษตรอินทรีย์ของชมรมฯ ได้ยึดแนวทางตามความหมายสหพันธ์เกษตรอินทรีย์  
นานาชาติ (International Federation of Organic Agriculture Movement) ที่กล่าวไว้ว่าเป็น  
“ระบบเกษตรที่ผลิตอาหารและเส้นใย ด้วยความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม สังคมและเศรษฐกิจ  
โดยเน้นหลักการปรับปรุงบำรุงดิน การเคารพต่อดัชนีภาพทางธรรมชาติของพืช สัตว์ และระบบ

นิเวศเกษตร” เกษตรอินทรีย์จึงลดการใช้ปัจจัยการผลิตจากภายนอกและหลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีสังเคราะห์ เช่น ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช และเวชภัณฑ์สำหรับสัตว์ ในขณะที่เดียวกันก็พยายามประยุกต์ใช้ธรรมชาติในการเพิ่มผลผลิตและพัฒนาความต้านทานต่อศัตรูของพืชและสัตว์เลี้ยงที่สอดคล้องกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม ภูมิศาสตร์ และวัฒนธรรมของท้องถิ่นด้วย

การทำเกษตรอินทรีย์ จึงไม่ใช่เพียงการทำเกษตรที่ไม่ใช้ปุ๋ยเคมีและสารกำจัดศัตรูพืชเท่านั้น รวมทั้งไม่ใช่เป็นระบบที่ปล่อยให้ธรรมชาติดูแลตนเองเพียงอย่างเดียว หากแต่การทำเกษตรอินทรีย์ต้องมีการบริหารจัดการไร่ร่อนอย่างเป็นระบบ และในการผลิตพืชของสมาชิกของชมรมฯ นั้นจะยึดถือหลักการที่สำคัญดังนี้ คือ ต้องไม่มีการใช้สารเคมีสังเคราะห์ใดๆ ในกระบวนการผลิตภายในไร่ร่อน ไม่ว่าจะเป็นปุ๋ยเคมีหรือสารกำจัดศัตรูพืช เกษตรกรเจ้าของไร่ร่อนจะพยายามอย่างเต็มความสามารถในการที่จะหลีกเลี่ยงการปนเปื้อนจากสารเคมี ทั้งจากภายในครัวเรือนและจากภายนอกไร่ร่อน มีการพัฒนาระบบการผลิตที่นำไปสู่แนวทางเกษตรยั่งยืน ที่เน้นความหลากหลายของพืชพันธุ์และพันธุ์สัตว์ภายในไร่ร่อนในระยะยาว มีการพัฒนาระบบการผลิตที่มุ่งเน้นพึ่งพาตนเองหรือการช่วยเหลือกันภายในกลุ่ม ในเรื่องของปัจจัยการผลิต เช่น การจัดหาวัสดุทำปุ๋ยบำรุงดินและการจัดการศัตรูพืช เมล็ดพันธุ์ แรงงาน และเงินทุน เป็นต้น มีการฟื้นฟูและรักษาความอุดมสมบูรณ์ของดินด้วยอินทรีย์วัตถุ เช่น ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยคอก และปุ๋ยพืชสดอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดการเพื่อการหมุนเวียนธาตุอาหารที่ใช้ภายในไร่ร่อนให้เกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริมให้มีการแพร่ขยายชนิดสัตว์และแมลงที่เป็นประโยชน์ เพื่อรักษาความสมดุลของระบบนิเวศในไร่ร่อนและลดปัญหาการแพร่ระบาดของโรคและแมลง

ในการผลิตและการจัดการผลผลิตเกษตรอินทรีย์นั้น สมาชิกของชมรมฯ ต่างคำนึงถึงวิธีการที่ประหยัดพลังงานและการลดการพึ่งพาพลังงานเชื้อเพลิงจากภายนอกเท่าที่ทำได้ และหาทางทำการผลิตที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด ชมรมฯ มีพื้นที่ทำการผลิตภายใต้ระบบเกษตรอินทรีย์รวมกันประมาณ 100 ไร่ ทำให้มีผลผลิตที่หลากหลาย โดยพืชผักและผลไม้ที่ผลิตได้ เช่น คื่นช่าย กวางตุ้ง กะหล่ำดอก กะหล่ำปลี ผักสลัดต่างๆ ขนุน มะม่วง ฝรั่ง ชมพู่ สับปะรด ส้มโอ ลำไย เป็นต้น รวมทั้งมีการปลูกผักพื้นบ้านตามฤดูกาลมากกว่า 70 ชนิด ในรอบหนึ่งปี ทำให้การผลิตสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตที่เป็นผลไม้ได้อย่างต่อเนื่องทุกๆ สัปดาห์ตลอดทั้งปี

ผลผลิตส่วนใหญ่ของสมาชิกได้จำหน่ายให้แก่ สหกรณ์กรีนเนทจำกัด บริษัทสังคม สุขภาพ จำกัด (เลมอนฟาร์ม) หกสาขา และร้านค้าเพื่อสุขภาพในจังหวัดสุพรรณบุรี นอกจากนี้ยังจัดส่งผลผลิตโดยตรงให้กับกลุ่มผู้บริโภคในเขตกรุงเทพฯ และส่งให้กับโรงครัวของโรงเรียน

## 8.2.4 บ้านห้วยน้ำใส

บ้านห้วยน้ำใสตั้งอยู่ที่หมู่ที่ 1 ตำบลลาดกระโทง อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2524 โดยมูลนิธิฉะเชิงเทราเพื่อการพัฒนาได้ทำการสำรวจข้อมูลครัวเรือนเกษตรกรจำนวน 400 ครอบครัวยุคในเขตอำเภอสนามชัยเขตเพื่อเข้าอยู่อาศัย โดยพิจารณาผู้ที่มีอาชีพเกษตรกรรมแต่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีแต่จำนวนน้อย มีความขยันหมั่นเพียรในการทำงาน มีสุขภาพสมบูรณ์ มีความกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้วิทยาการใหม่ๆ สามารถทำงานกับผู้อื่นในระบบกลุ่ม มีความประพฤติดี ไม่มีคดีติดตัว ได้ทำการคัดเลือกเกษตรกรเข้าร่วมโครงการจำนวน 20 ครอบครัวยุคตามเป้าหมายโครงการที่วางไว้ หลังจากคัดเลือกครอบครัวเป้าหมายได้แล้ว มูลนิธิได้จัดครอบครัวให้เข้าอยู่อาศัยในที่ดินซึ่งมูลนิธิได้จัดแบ่งให้เป็นที่อยู่อาศัยครอบครัวละหนึ่งไร่ โดยให้สมาชิกจับฉลากกันเอง ช่วยกันหรือถอนบ้านเก่าและช่วยกันสร้างบ้านใหม่ โดยมูลนิธิช่วยสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้ ได้แก่ ประปาหมู่บ้าน ถังน้ำขนาดใหญ่เพื่อกักเก็บน้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติเพื่อใช้ในการเกษตรและร้านค้าสวัสดิการ

ในระหว่างการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน มูลนิธิได้ส่งเสริมให้เกษตรกรรวมกลุ่มกันทำนาและปลูกผัก และจัดหาสินค้าที่จำเป็นไว้บริการแก่สมาชิกในร้านค้าสวัสดิการ แต่การรวมกลุ่มทำไม่สำเร็จเนื่องจากชาวบ้านมีภูมิหลังและความรู้ที่ต่างกันในการผลิต การจัดการตลาด ขาดความเข้าใจ มีจิตสำนึกที่ต่างกัน และระบบการแบ่งปันที่เท่าเทียมกันไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง เนื่องจากขนาดครัวเรือนมีสมาชิกไม่เท่ากัน มีปัญหาความขาดแคลน ความยากลำบากทางเศรษฐกิจไม่เท่ากัน ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พืชผักมีไม่เพียงพอ ประกอบกับขาดประสบการณ์การทำงานร่วมกันในระบบกลุ่ม ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งจนทำให้กิจกรรมทำนารวมยุติลง เมื่อปลายปี พ.ศ. 2525 และร้านค้าสวัสดิการก็ยุติลงเพราะไม่มีงบประมาณสนับสนุน

ปี พ.ศ. 2526 เป็นปีที่ชุมชนประสบปัญหาหนักเพราะผู้อำนวยการและผู้ประสานงานของมูลนิธิมีแนวคิดในการพัฒนาชุมชนต่างจากกรรมการมูลนิธิ จึงลาออกจากความรับผิดชอบที่มีต่อชุมชน ด้านกรรมการหมู่บ้านก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนในขณะนั้นได้ ทำให้ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งรวมตัวกันประกาศให้กรรมการหมู่บ้านชุดที่สองยุติบทบาทลง จัดตั้งกรรมการชุดใหม่ขึ้นมาแก้ไขปัญหาแทน กรรมการชุดใหม่ได้สานต่อกิจกรรมเดิม เช่น กองทุนยา ธนาคารข้าว จัดตั้งธนาคารวัว-ควาย ปรับปรุงร้านค้าสวัสดิการจากการจัดการโดย

กลุ่ม ปรับปรุงแหล่งน้ำธรรมชาติของหมู่บ้าน “หนองเสม็ด” ส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้นตามเขตแดนและบริเวณขอบหนองเสม็ดโดยให้เยาวชนเข้ามามีส่วนร่วม ส่งเสริมเกษตรแบบผสมผสาน ในส่วนของมูลนิธิได้ส่งผู้ประสานงานคนใหม่เข้ามาทำงานพัฒนาชุมชน แต่ก็อยู่ได้เพียงหนึ่งปีก็ลาออก เพราะเกิดปัญหาการทำงานกับผู้นำบางส่วน มูลนิธิจึงไม่ได้จัดหาเจ้าหน้าที่คนใหม่เข้ามาทำงาน ในชุมชนอีก

การพัฒนาชุมชนนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา ดำเนินการโดยคนในชุมชนเป็นหลัก โดยได้รับการหนุนเสริมและตรวจสอบจากคณะกรรมการมูลนิธิเป็นระยะๆ ความขัดแย้งภายในชุมชนและความขัดแย้งระหว่างมูลนิธิกับชุมชนยังคงมีอยู่ การพัฒนาชุมชนจึงเป็นไปในลักษณะล้มลุกคลุกคลาน หนาคราช้าว หนาคราควายไม่ประสบความสำเร็จ มีปัญหาในการบริหารจัดการมาก กลุ่มออมทรัพย์ถูกหลงพัฒนาซึ่งตั้งขึ้นในช่วงแรกก็มีปัญหาเช่นเดียวกับกิจกรรมอื่นๆ สมาชิกเกิดความไม่เข้าใจและเชื่อมั่นว่ากลุ่มออมทรัพย์จะช่วยเหลือแก้ปัญหาได้ปลายปี พ.ศ. 2529 จึงยุติกิจกรรมดังกล่าวทั้งหมด และในปี พ.ศ. 2530 กรรมการหมู่บ้านลาออกทำให้เกิดสูญญากาศขึ้นในชุมชน แต่ชุมชนมีจุดแข็งอยู่ที่ผู้นำที่ไม่เรียนรู้ การทำงานร่วมกันในระบบกลุ่มทำให้ผู้นำและสมาชิกบางส่วนเกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งในด้านการทำมาหากิน วิถีวัฒนธรรม สามารถบริหารจัดการกลุ่มด้วยตนเองและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้นเป็นลำดับ

จุดเด่นที่ชัดเจนอีกประการหนึ่ง คือ การเห็นถึงความสำคัญของการปลูกต้นไม้ซึ่งทำให้ระบบนิเวศน์ของชุมชนดีขึ้นกว่าช่วงก่อตั้งชุมชนมาก คนในชุมชนได้ร่วมกันปลูกต้นไม้ในพื้นที่ส่วนกลางเป็นแนวกันลมและเป็นร่มเงา พร้อมทั้งส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้นร่วมกับการปลูกพืช หมุนเวียนอายุสั้น ทำให้ชาวบ้านได้เรียนรู้และเห็นประโยชน์ซึ่งเป็นฐานความรู้ ความเข้าใจถึงความสำคัญของการปลูกต้นไม้ยืนต้นและเกิดการปลูกป่าชุมชนขึ้นภายหลัง

ปัจจุบันนี้ชุมชนบ้านห้วยน้ำใสมีวิถีชีวิตแบบพอเพียง เป็นชุมชนที่พึ่งตนเองได้ภายในชุมชนมีป่าชุมชน มีหมอสุนัขไพร หมอเป่ายา หมอนวดแผนโบราณ ที่สามารถดูแลสุขภาพกันเองได้ มีกลุ่มออมทรัพย์ที่ตั้งขึ้นใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2532 ชื่อ “กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนา บ้านห้วยน้ำใส” ซึ่งทำหน้าที่เป็นแกนหลักในการสร้างกองทุนชุมชน ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน

กระบวนการพัฒนาชุมชนบ้านห้วยน้ำใสเน้นการสร้างทุนภายในในรูปแบบกลุ่มออมทรัพย์และหนาคราช้าว สนับสนุนการทำเกษตรกรรมทางเลือก การปลูกไม้ผล การเลี้ยงสัตว์ การปลูกผัก การเสริมกระบวนการเรียนรู้ พัฒนาผู้นำ สร้างความเข้มแข็งของกลุ่มในการฝึกอบรม การสัมมนาและศึกษาดูงานร่วมกันและการเชื่อมโยงเครือข่ายกับบ้านยางแดง บ้าน

ห้วยหิน บ้านสระไม้แดง บ้านบางพะเนียง และบ้านแหลมเขาจันทร์ ซึ่งอยู่ในอำเภอ สนามชัยเขตและอำเภอพนมสารคาม และยังขยายความร่วมมือไปยังองค์กรเพื่อนทั้งในระดับ ท้องถิ่น ระดับภาค และระดับชาติ เพื่อเชื่อมโยงภูมิความรู้และพลังขับเคลื่อนการแก้ปัญหา เชิงนโยบายอีกด้วย

จากกระบวนการพัฒนาชุมชนดังกล่าวทำให้ชุมชนบ้านห้วยน้ำใสมีการขยายทุนทาง สังคมตลอดจนทุนที่เป็นตัวเงิน ความรู้ ผู้นำ และสมาชิกในระดับชุมชน รวมทั้งความร่วมมือ กับพันธมิตรระดับชาติ การขยายความเข้มแข็งทุนภายในชุมชนเห็นได้ชัดเจนจากการเพิ่มขึ้น ของข้าวในธนาคารข้าวที่สามารถช่วยเหลือสมาชิกได้อย่างพอเพียง มีการบริหารจัดการ ธนาคารข้าวที่โปร่งใสและสร้างการมีส่วนร่วมร่วมกับสมาชิก กลุ่มออมทรัพย์มีทุนเพิ่มขึ้น มีการ ปรับปรุงระเบียบการเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2548 ซึ่งได้ขยายวงเงินกู้สูงขึ้น จัดสรรผลกำไร คืนสมาชิกมากขึ้น และยังมีการนำผลกำไรไปเป็นทุนสำรองกลุ่ม ทุนสมทบงบบริหารเครือข่าย ทุนการศึกษา ทุนขยายงาน ทุนสวัสดิการ ค่าตอบแทนคนทำงาน และกองทุนสุขภาพของ ชุมชน นอกจากนี้ยังมีการสร้างสำนึกให้กับเยาวชนโดยการสนับสนุนให้เยาวชนจัดตั้งกลุ่ม ออมทรัพย์ของตนเองด้วย

## 8.2.5 หมู่บ้านไม้เรียง

หมู่บ้านไม้เรียง ตั้งอยู่ที่ อำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นชุมชน ตัวอย่างที่มีการดำรงชีวิตแบบพอเพียงในปัจจุบัน แต่เมื่อมองย้อนอดีต พบว่า ชุมชนไม้เรียง เคยประสบปัญหารุนแรง ชาวบ้านมีหนี้สินมาก การเติบโตอย่างต่อเนื่องของชุมชน ซึ่งเกิดจาก ทั้งปัจจัยภายนอกและภายใน ทำให้ชุมชนไม้เรียงเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะปัจจัยภายนอกที่ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกวิถีชีวิตและวิธีการผลิต ทำให้ ชุมชนไม้เรียงเข้าสู่ระบบเกษตรกรรมพืชเชิงเดี่ยว มียางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญที่เข้ามา กำหนดชีวิตและความเปลี่ยนแปลงของชุมชนมากมาย แม้ยางพาราจะเป็นพืชที่นำมาซึ่งรายได้ ที่ค่อนข้างสูง แต่ก็พบว่าการพัฒนาชุมชนนั้นไม่ประสบความสำเร็จตามที่คาดหวังมากนัก เกษตรกรยากจน มีหนี้สินล้นพ้นตัว เพราะยังขาดความรู้ด้านการจัดการและด้านข้อมูลข่าวสาร ขณะเดียวกันชุมชนไม้เรียงเป็นเพียงชุมชนผลิตสินค้าที่ได้สร้างความร่ำรวยให้กับพ่อค้า คนกลางซึ่งไม่ใช่ผู้ผลิตแต่อย่างใด ชุมชนไม้เรียงจึงได้พยายามรวมพลังกันต่อสู้เรื่องราคาขาย พาราให้มีราคาสูงขึ้น โดยการจัดตั้งกิจกรรมกลุ่มขึ้นในชุมชนไม้เรียง เพื่อเป็นทางเลือกและ ทางรอดของคนในชุมชน เช่น โรงงานแปรรูปยางพารา ที่เริ่มต้นขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2526 เพื่อแก้ ปัญหาคุณภาพยางพาราให้เป็นที่ต้องการของตลาด ลดต้นทุนการผลิต

นับเป็นเวลาเกือบสิบปีที่ชุมชนได้รวมกลุ่มกันพัฒนาอาชีพหลักดังกล่าว แต่สุดท้ายได้มีการสรุปบทเรียนของชุมชนว่า การทุ่มเทเพื่อแก้ปัญหาทางพาราเพียงอย่างเดียวนั้นไม่สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ของชุมชนได้ เพราะปัญหาทุกอย่างเชื่อมโยงกัน ต่อมาจึงได้ตั้งศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไม้เรียงขึ้น เมื่อปี 2535 เพื่อศึกษาชุมชนในทุกด้าน เช่น คน ความรู้ ทรัพยากรของ ชุมชน จากสภาพปัญหาของชุมชน ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไม้เรียงได้สรุปแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้คนในชุมชนเกิดการเรียนรู้ภายในชุมชนอย่างน้อยสามเรื่อง คือ

1) การเรียนวิชาสามัญพื้นฐาน อย่างน้อยคนในชุมชนต้องสำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น เพื่อให้เขาได้นำความรู้มาประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน โดยมีกรมการศึกษานอกโรงเรียนให้การสนับสนุน

2) ให้การเรียนรู้ในสิ่งที่คนในชุมชนต้องการจะรู้ ซึ่งได้แบ่งกลุ่มเรียนรู้ออกเป็นกลุ่มย่อย ตามสาขาที่แต่ละคนต้องการเรียนรู้ และให้มีการปฏิบัติจริงในพื้นที่ของตนเอง ด้วยการเน้นผลงานที่ปฏิบัติมาเป็นหลักประกันความสำเร็จในกิจกรรมนั้นๆ

3) ให้การเรียนรู้ในสิ่งที่คนในชุมชนควรจะรู้ ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ ตั้งแต่ครัวเรือน ชุมชน จังหวัด ประเทศ และโลก ในด้านสังคมเน้นให้คนในชุมชนอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ด้านการเมืองให้ความรู้แก่ชุมชนให้รู้จักความหมายของการเมืองที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน รวมถึงสิทธิและหน้าที่ของแต่ละคนที่พึงกระทำ ด้านกฎหมาย เน้นให้สมาชิกในชุมชนได้รู้กฎหมายที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน ป้องกันการเอาเปรียบจากผู้อื่น ใช้ความรู้ระบบสหกรณ์เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาในการประกอบอาชีพของสมาชิก การบริหารจัดการ เพื่อให้คนในชุมชนได้นำความรู้มาใช้บริหารจัดการ โดยเริ่มจากครอบครัว ด้วยการจัดทำแผนงานการประกอบอาชีพและการทำงาน

ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนไม้เรียงได้ดำเนินงานแบบค่อยเป็นค่อยไปตามธรรมชาติ เพื่อคนในชุมชนทุกระดับปรับตัวได้ทัน ซึ่งพบว่าในความรู้สึกของชาวบ้านนั้น เกิดการเปลี่ยนแปลงของชุมชนในทางที่ดีขึ้นเรื่อยๆ ขณะเดียวกันศูนย์ฯ แห่งนี้ ได้มีการจัดตั้งสภาผู้นำชุมชนไม้เรียงขึ้น เพื่อบริหารงานของศูนย์ฯ ให้เป็นไปอย่างมีระบบ มีแผนงาน และมีผู้รับผิดชอบ โดยการคัดเลือกผู้นำหมู่บ้านๆ ละห้าคน จากจำนวนแปดหมู่บ้าน รวม 40 คนมาเป็นสมาชิก ร่วมกันสำรวจความต้องการและปัญหาของชุมชนอย่างละเอียด ครอบคลุมทุกครัวเรือน เพื่อนำมาพิจารณาวางแผนทางสร้างกระบวนการแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองต่อไป

เพื่อดำเนินการบรรลุไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ได้เกิดแผนการดำเนินงานของศูนย์ฯ ขึ้นในแปดด้าน คือ แผนพัฒนาเกษตรยั่งยืน แผนการจัดการผลผลิตของชุมชน แผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และวิสาหกิจชุมชน แผนพัฒนาสุขภาพ แผนพัฒนาทุนและหนี้สิน แผนพัฒนาการท่องเที่ยว แผนพัฒนาจิตใจ แผนพัฒนาการเรียนรู้ของชุมชน รวมกิจกรรมทั้งหมด 55 กิจกรรม เช่น โรงสีข้าว กิจกรรมผลิตแชมพู ยาสีฟัน โรงงานผลไม้กระป๋อง กิจกรรมผลิตปุ๋ยหมัก โรงเพาะชำขยายพันธุ์พืช โรงงานน้ำปลา กลุ่มออมทรัพย์ กิจกรรมการท่องเที่ยวและอนุรักษ์ กิจกรรมสร้างวิทยากร ศูนย์ข้อมูลตำบล เป็นต้น

นายประสงค์ รัตนรงค์ ประธานสภาผู้นำชุมชนไม้เรียง กล่าวว่า แม้สังคมจะยอมรับผลงานของชุมชนไม้เรียง แต่ชุมชนก็ไม่ได้หยุดเรียนรู้แต่อย่างใด ขณะนี้กำลังร่างหลักสูตรและตำราการเรียนรู้ห้าเรื่อง คือ ยางพารา แผนชุมชน วิสาหกิจชุมชน การจัดการองค์กร ศูนย์เรียนรู้ชุมชน เพื่อถ่ายทอดให้กับคนที่สนใจแผนชีวิตชุมชน โดยได้ร่วมมือกับหลายหน่วยงาน คือ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มูลนิธิหมู่บ้าน และมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. ได้ให้การหนุนเสริมด้านอุปกรณ์การเรียนรู้ เช่น คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต ความเร็วสูง จานดาวเทียม ระบบการประชุมทางไกล (Video conference) ส่วนคุณสมบัติผู้เรียนนั้น อาจเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เยาวชนที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาไป ประชาชนทั่วไป เมื่อสำเร็จการศึกษาก็จะได้รับความรู้ พร้อมประกาศนียบัตร และสามารถนำหน่วยกิตสะสมไปเทียบโอน ในคณะรัฐศาสตร์ ระดับปริญญาตรีของมหาวิทยาลัยรามคำแหงได้ด้วย

จากจุดเริ่มต้นเล็กๆ เมื่อกว่า 20 ปีที่ผ่านมา ชุมชนไม้เรียงได้เรียนรู้อย่างไม่หยุดนิ่ง จนมีผลงานเป็นที่ยอมรับของผู้คนทั่วไป ทำให้วันนี้ชุมชนไม้เรียงได้เป็นหนึ่งในชุมชนต้นแบบเรื่องแผนชีวิตชุมชน ที่พิสูจน์ให้เห็นว่าชุมชนก็สามารถจัดการแก้ปัญหาของชุมชนด้วยตัวของชุมชนเองได้ ขอเพียงแต่อย่าหยุดการเรียนรู้เท่านั้น

ปัจจุบันชุมชนไม้เรียงยังเป็นสถานที่ศึกษาดูงานของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรชุมชน ผู้สนใจเกี่ยวกับแผนชีวิตชุมชนในแต่ละเดือนไม่ต่ำกว่าห้าพันคน ที่สำคัญรูปธรรมที่เกิดขึ้นจริงของแผนชีวิตชุมชนแห่งนี้และชุมชนพันธมิตรอื่น ได้ทำให้รัฐบาลรับแนวคิดเรื่องแผนชีวิตชุมชน เข้าเป็นหนึ่งในนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยกำหนดว่าภายในสามปี 7,405 ตำบลทั่วประเทศ จะต้องเกิดแผนชีวิตชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณจำนวนมากที่จะโอนมาให้องค์กรการบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในอนาคต โดยหวังให้งบประมาณแปรผลไปสู่การพัฒนาที่ตรงกับความต้องการของชุมชนให้มากที่สุด

### 8.3 ตัวอย่างชีวิตที่พอเพียง

ถ้าอยากจะทำให้ชีวิตมีความสุข ไม่เป็นหนี้เป็นสิน เราต้องเขียนคำว่าพอให้เป็น ต้องรู้จักตนเอง ไม่ฟุ่มเฟือย ประหยัด ไม่เล่นการพนัน ไม่ติดอบายมุข และต้องมีการเรียนรู้อยู่

ตลอดเวลา แล้วชีวิตของเราก็จะมีความสุขตลอดไป

ข้อความที่แฝงไปด้วยข้อคิดข้างต้นนี้ กล่าวโดย ลุงจวน ผลเกิด ปราชญ์ชาวบ้าน อากุโธ วัย 67 ปี แห่งตำบลโพธิ์ไทรงาม กิ่งอำเภอบึงนาราง จังหวัดพิจิตร ลุงจวน ผลเกิด พื้นเพเดิมเป็นชาวสิงห์บุรี เกิดและใช้ชีวิตในวัยเด็กอยู่ที่นั่น พอเติบโตเป็นหนุ่มก็ย้ายไปทำงานอยู่ที่จังหวัดลพบุรี เป็นเวลาหนึ่งปี หลังจากนั้นได้ย้ายไปทำงานรับจ้างขุดมันสำปะหลังอยู่ที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก ได้ค่าแรงวันละ 25 บาท และได้จับจองที่ดินในบริเวณนั้น ทำการเกษตร จำนวน 39 ไร่ แต่ต่อมาก็ต้องถูกขอให้อพยพออกจากพื้นที่ เพราะทางหน่วยงานของรัฐอธิบายว่า ที่ดินในบริเวณนั้นตั้งอยู่ในเขตของวนอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง

เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนั้น ลุงจวนและครอบครัวจึงอพยพมาอยู่ที่หมู่ 3 ตำบลโพธิ์ไทรงาม กิ่งอำเภอบึงนาราง จังหวัดพิจิตร โดยในช่วงแรกมาทำงานรับจ้างทั่วไป เจ้าของไร่ อ้อยที่ลุงจวนทำงานด้วยเห็นว่าลูกจ้างหลายคนไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง จึงแบ่งที่ดินส่วนหนึ่ง ขายให้กับลูกจ้างของตนเอง เพื่อให้ทุกคนได้ใช้สำหรับทำกิน ลุงจวนกับเพื่อนๆ จึงรวมตัวกัน ซื้อที่ดินจากนายจ้าง ในราคาไร่ละ 14,700 บาท เฉลี่ยแล้วแต่ละคนได้ที่ดินสำหรับทำกินเพียง คนละหกงานเท่านั้น

ลุงจวน เล่าให้ฟังว่า หลังจากที่ได้ที่ดินมาแล้ว ตอนแรกก็คิดไม่ออกว่าจะทำอย่างไร กับที่ดินผืนนี้ เพราะเป็นที่ดินขนาดเล็ก และตนเองก็อายุมากแล้ว ต่อมาได้ทดลองปลูกพืชผัก หลายอย่าง ช่วงแรกๆ จะปลูกถั่วฝักยาวเพื่อนำไปจำหน่าย มีการขุดบ่อขนาดเล็กเพื่อเลี้ยง ปลาช่อน ช่วยทำให้มีรายได้เลี้ยงครอบครัวไปวันๆ

ในปี พ.ศ. 2537 ลุงสมบัติ จันทร์เชื้อ แกนนำเครือข่ายโพทะเลร่วมใจพัฒนา ได้ชวน ตนเองไปเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มฯ ช่วงเข้าไปเป็นสมาชิกใหม่ๆ สามเดือนแรกนั้น ยอมรับว่าไม่ได้ อดอะไรสักอย่าง ไม่รู้เรื่องอะไรเลย ในปี พ.ศ. 2538 มีโอกาสได้ไปดูงานในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ ไปเห็นการทำงานของแต่ละพื้นที่ ได้ทำการจดและบันทึกการทำงานของทุกห้องที่ ได้เห็นรูปแบบ และได้แนวคิดใหม่ๆ หลายอย่าง จุดประกายความคิดทำให้อยากจะทำอย่างเขาดู บ้าง

เมื่อเห็นผลสำเร็จของคนอื่น ทำให้ลุงจวนมีความคิดที่จะทดลองทำการเกษตรแบบ ผสมผสานขึ้นในพื้นที่ขนาดเล็กเพียงหกงานของตน โดยช่วงแรกได้ทำการขุดแปลงปลูกผัก นานาชนิดขาย เพื่อนำเงินมาเป็นทุน รวมทั้งทุนที่เอามาจากแม่บ้านด้วยส่วนหนึ่ง พอได้ทุน มาแล้ว ก็เริ่มปลูกพืชผลไม้ ซึ่งมีพืชผลหลายอย่าง เช่น ส้มโอ ส้มเขียวหวาน ฝรั่ง ละมุด สละ ทับทิม ลำไย ลิ้นจี่ กระท้อน ฝรั่ง กัลยาร ขนุน พุทรา แก้วมังกร มะละกอ ตลอดจนพืชผักสวนครัว เช่น สาระแหน่ พริก มะเขือ ผักบุ้ง ชিং ข่า มะกรูด มะนาว ขมิ้นชัน ชะอม ตะไคร้ อ้อย กระ



เพราะ แมงลัก โหระพา เป็นต้น โดยพืชที่ปลูกมากที่สุดก็คือส้มโอ เพราะปลูกง่าย ดูแลง่าย ให้ผลผลิตดีและราคาก็ดี ด้วยเทคนิคการปลูกพืชของลุงจวน

ในการปลูกพืชเพื่อให้ได้ผลผลิตดีนั้น ลุงจวนบอกว่า ต้องรู้จักการวิเคราะห์ดินว่าที่ดินส่วนไหนเหมาะแก่การปลูกพืชชนิดใด จากนั้นก็ลงมือขุดแปลงหรือหลุมสำหรับใช้ในการปลูก โดยมีเทคนิคที่สำคัญก็คือ ให้เอาหน้าดินส่วนบนสุดลงไปอยู่ข้างล่าง และเอาดินที่อยู่ข้างล่างขึ้นมาไว้ด้านบน ทั้งนี้เพราะว่าหน้าดินชั้นบนสุดจะอุดมไปด้วยปุ๋ยหรือสารอาหารที่พืชต้องการ เมื่อปลูกพืชลงไปแล้ว พืชจะสามารถดูดสารอาหาร เหล่านั้นได้ทันที ทำให้พืชเติบโตและให้ผลผลิตเร็ว ยิ่งถ้าหากนำปุ๋ยหมักชีวภาพมาผสมกับดินตอนปลูกด้วย จะยิ่งทำให้พืชเติบโตเร็วและให้ผลผลิตเพิ่มมากยิ่งขึ้น

ในการปลูกพืชหรือผลไม้ นั้น ปัญหาที่ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ ก็คือปัญหาแมลงนานาชนิด แต่สำหรับลุงจวนแล้ว วิธีการจัดการกับศัตรูพืชที่ดีที่สุด ก็คือ การกำจัดโดยใช้สารสกัดชีวภาพที่ทำจากพืชสมุนไพรในท้องถิ่น โดยจะสังเกตดูว่าพืชชนิดใดบ้างที่มีกลิ่นแรงและแมลงไม่ชอบกัดกิน จากนั้นก็นำเอาพืชหรือสมุนไพรเหล่านั้นมาหมักไว้ เพื่อสกัดเป็นสารปราบศัตรูพืชต่อไป

เทคนิคการจัดการแมลงที่น่าสนใจอย่างหนึ่งของลุงจวน ก็คือ การทำกับดักแมลงวันทอง โดยการนำเอาขวดน้ำอัดลมหรือขวดน้ำดื่มพลาสติกขนาดหนึ่งลิตร มาเจาะให้เป็นรูเล็กๆ รอบขวด 4-5 รู แล้วนำเอาใบกระเพรามาตำให้ละเอียดแล้วใส่ไว้ในขวด จากนั้นก็นำไปแขวนไว้ตามต้นไม้ผลต่างๆ เช่น ฝรั่งและส้มโอ เป็นต้น เมื่อแมลงวันทอง (ซึ่งไม่ชอบของเหม็นแต่ชอบกลิ่นของหอม) ได้กลิ่นกระเพราในขวดพลาสติกก็จะบินเข้าไปในขวด พออยู่ในขวดนานๆ ก็ตาลายมึนงง ออกไม่ได้และตายในที่สุด นับเป็นวิธีการจัดการแมลงวันทองได้อย่างชาญฉลาดที่สุด

นอกเหนือจากการปลูกพืชผลแล้ว ลุงจวนก็ยังได้สร้างบ่อเลี้ยงปลาขึ้นด้วย โดยปลาที่เลี้ยง มีหลายชนิด เช่น ปลานิล ปลาทับทิม และปลาหมอ เป็นต้น บางช่วงก็เลี้ยงกบ อึ่งอ่าง และปลาไหลด้วย แต่มีปัญหาเรื่องการดูแล ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จ ปัจจุบันเลยเลี้ยงปลาอย่างเดียว และปลาที่กำลังเลี้ยงอยู่ตอนนี้ ก็คือปลาหมอ เพราะโตเร็ว ราคาดี และไม่มีคู่แข่งเหมือนปลาอื่นๆ เนื่องจากเป็นปลาที่เลี้ยงยาก ต้องมีเทคนิคในการเลี้ยง จึงจะได้ผล

การทำเกษตรกรรมแบบผสมผสานของลุงจวนนั้น ในเบื้องต้นมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการเก็บไว้กินเอง แต่ต่อมาก็มีผลผลิตเพิ่มขึ้น ก็นำออกไปจำหน่ายด้วย โดยสถานที่ที่ลุงจวนนำไปจำหน่ายก็คือตามตลาดนัดต่างๆ โดยมีเทคนิคการขายที่น่าสนใจ ก็คือ จะนำผัก ผลไม้ หรือปลา ออกมาวางไว้ที่แผงจำหน่ายที่ละชนิดที่ละน้อย จะไม่นำออกมาหมดในครั้งเดียว เมื่อคน

เห็นว่า เหลือน้อยและใกล้จะหมดแล้ว ก็จะมีปากกันซื้อ จากนั้นลุงจวนก็ค่อยๆ เอาส่วนที่เหลือออกมาวางไว้อีก ทำให้ขายได้เรื่อยๆ และขายหมดทุกครั้ง

ถึงแม้ว่าลุงจวนจะมีที่ดินอยู่เพียงแค่งานเท่านั้นก็จริง แต่การทำเกษตรกรรมแบบผสมผสานและปลอดสารเคมีช่วยให้ไม่ต้องลงทุนมาก ในขณะที่เดียวกันกลับทำให้มีผลผลิตตลอดปี ทำให้ไม่ขาดเงินทอง ไม่ต้องเป็นหนี้สิน แต่มีรายได้เกิดขึ้นทุกวัน โดยเงินทองที่ได้มานั้น ลุงจวนจะจัดการแบ่งออกเป็นสี่ส่วนเท่าๆ กัน คือ ส่วนแรกมอบให้ภรรยาและลูกๆ ส่วนที่สอง มอบให้พ่อแม่หรือบุพการีผู้มีพระคุณ ส่วนที่สามสำหรับใช้สอยในชีวิตประจำวัน และส่วนที่สี่เก็บออมเอาไว้สำหรับใช้ในคราวจำเป็นหรือยามฉุกเฉิน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการเงินที่ได้ผลอย่างดีและเป็นตัวอย่างที่ทุกคนควรจะนำไปประพฤติปฏิบัติตาม

ลุงจวนเล่าให้ฟังอีกว่า ตอนที่ทำไร่มันสำปะหลังอยู่ที่พิษณุโลก เคยใช้สารเคมีในการทำการเกษตร ทั้งปุ๋ยและยาฆ่าแมลง วันหนึ่งตนเองถอดเสื้อซึบยาในไร่มันสำปะหลัง พอเสร็จแล้ว ก็ม้วนบุหรี่สูบทั้งที่ยังไม่ล้างมือ ทำให้เกิดอาการหน้ามืดและเวียนศีรษะอย่างแรง จึงไปหาหมอ ซึ่งตรวจพบว่า มีสารเคมีสะสมอยู่ในร่างกายจำนวนมาก ต้องงดใช้สารเคมี มิเช่นนั้นอาจจะทำให้ตายได้ เลยตัดสินใจเลิกใช้สารเคมีตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา และทุกวันนี้ก็รู้สึกกลัวสารเคมีมาก

บทเรียนจากการใช้สารเคมีในอดีต ทำให้ลุงจวนมองเห็นพิษภัยของสารเคมีที่มีผลกระทบต่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม และหันมาสนใจการทำเกษตรกรรมแบบผสมผสานและการเกษตรแบบปลอดสารเคมีอย่างจริงจังจวบจนกระทั่งถึงปัจจุบัน เพราะฉะนั้นจึงไม่แปลกใจเลยที่จะมีคนมาซื้อผลิตผลของลุงจวนอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้เนื่องจากจะราคาถูกกว่าที่อื่นแล้ว ก็ยังไม่ต้องกังวลเรื่องสารพิษในอาหารด้วย

จากความสำเร็จของลุงจวนในการทำเกษตรกรรมแบบผสมผสานและปลอดสารเคมี ทำให้มีผู้มาศึกษาเรียนรู้และดูงานที่บ้านอย่างสม่ำเสมอ ทั้งหน่วยงานของรัฐ เอกชน องค์กรชุมชน และชาวต่างประเทศ บ้านและสวนของลุงจวนจึงถูกตั้งให้เป็น “ศูนย์การเรียนรู้การทำเกษตรกรรมแบบผสมผสานและปลอดสารเคมี” โดยมีลุงจวนเป็นผู้ทำหน้าที่ในการถ่ายทอดความรู้ให้ในฐานะเป็นปราชญ์ชาวบ้านและครูวิทยากรกระบวนการเปลี่ยนแปลงสู่การพึ่งพาตนเองและพึ่งพากันและกัน (วปอ.ภาคประชาชน)

ลุงจวนมิใช่จะเป็นเพียงแค่นายชราสูงอายุทั่วไปคนหนึ่งเท่านั้น หากแต่ยังเป็นผู้ที่มีแนวความคิดที่เฉียบคม มีความอดทน กล้าหาญ มีภูมิความรู้ที่หลากหลาย จนทำให้ได้รับการยกย่องจากหน่วยงานของรัฐและองค์กรชุมชนว่าเป็น “ปราชญ์ชาวบ้าน” ของจังหวัดพิจิตรและของประเทศ

ด้วยผลงานและความสำเร็จที่ปรากฏเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนนี้เอง ในปี พ.ศ. 2544 ลุงจวนจึงได้รับเชิญให้เป็น “ครู” วปอ. ภาคประชาชน ซึ่งดำเนินการโดยมูลนิธิร่วมพัฒนา พิจิตร ชมรมเกษตรกรรมธรรมชาติและอาหารปลอดภัย สภาเกษตรกรราชทูตออสเตรเลีย ประจำประเทศไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เพราะพิจารณาเห็นว่าลุงจวนเป็นปราชญ์ชาวบ้านที่มีความรู้ความสามารถที่สำคัญคนหนึ่งในระดับประเทศ โดยให้มีหน้าที่ในการสอนและถ่ายทอดวิธีการทำการเกษตรแบบผสมผสานและปลอดภัยเคมี การตลาด การอนุรักษ์วัฒนธรรม และกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งได้ทำการอบรมนักเรียน วปอ. ภาคประชาชน มาแล้วเก้ารุ่นด้วยกัน

ชีวิตที่พอเพียง ลุงจวนเล่าให้ฟังว่า ทุกวันนี้ตนเองไม่ได้ออกไปหาเงินเหมือนแต่ก่อน แต่เงินจะเป็นฝ่ายมาหาเอง ยิ่งนั่งเท่าไรก็ยิ่งมาได้มากขึ้น พอใจแล้วกับการใช้ชีวิตอยู่กับที่ดินเพียงหกงาน มีความสุขมากกับชีวิตที่กำลังเป็นอยู่ที่ไม่มีหนี้สิน มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง ในชีวิตนี้ไม่ต้องทำอะไรอีกแล้ว จะขอใช้ชีวิตอยู่อย่างพอเพียง และวันเวลาของชีวิตที่เหลืออยู่ ตนก็จะขอทำความดีทุกๆ อย่างเพื่อใช้หนี้แผ่นดินเกิด ที่ได้มอบชีวิตอันแสนสุขและอบอุ่นให้กับตนเองเสมอมา

“ชีวิตนี้ไม่มีอะไรสายสำหรับการเริ่มต้น เราเกิดมาบนแผ่นดิน อาศัยแผ่นดินเป็นที่ทำมาหากิน เพราะฉะนั้นเราต้องทำความดีเพื่อใช้หนี้แผ่นดิน” ลุงจวนกล่าวส่งท้าย

เรื่องราวของชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงทั้งสี่ภาค และเรื่องของลุงจวน ผลเกิด ปราชญ์ชาวบ้านแห่งจังหวัดพิจิตร เป็นกรณีตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า ชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงและการใช้ชีวิตแบบพอเพียงนั้น เป็นทางเลือกที่เป็นไปได้และควรส่งเสริมให้เกิดขึ้นในสังคมไทย และสามารถจะทำได้ในชุมชนทุกพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็ชุมชนในเมืองหรือในชนบท โดยเน้นการปฏิบัติบนทางสายกลางและการพัฒนาอย่างเป็นขั้นตอน ปัจจัยพื้นฐานของการเป็นชุมชนเศรษฐกิจพอเพียงที่สำคัญอย่างยิ่งคือการมีฐานทรัพยากรที่สามารถเป็นที่พึ่งพาในการดำรงชีวิต มีฐานวัฒนธรรมแบบเกื้อหนุนพึ่งพาซึ่งกันและกัน และมีวิถีการผลิตแบบผสมผสาน ซึ่งนอกจากจะทำให้ไม่ต้องลงทุนมากแต่มีผลผลิตตลอดปี มีรายได้อย่างสม่ำเสมอ และไม่เป็นหนี้เป็นสินแล้ว ยังเป็นปัจจัยเกื้อกูลทำให้สุขภาพมีความแข็งแรง มีสิ่งแวดล้อมดี มีวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติ และทำให้ชีวิตดำเนินไปอย่างมีความสุขบนฐานของความพอใจและความพอเพียงในระดับบุคคล ปัจจัยที่สำคัญคือการรู้จักความพอประมาณ คือความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไปโดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น ความมีเหตุผล หมายถึงการตัดสินใจจะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นๆ อย่างรอบรอบ และการมีภูมิคุ้มกันที่ดีใน

ตัว หมายถึงการเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งใกล้และไกล

การรณรงค์ให้มีวิถีชีวิตแบบพอเพียงจึงควรทำทั้งระดับชุมชนและระดับบุคคลไปพร้อมๆ กันโดยการสร้างปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวให้เกิดขึ้น

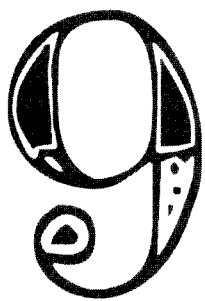
## 8.4 การเชื่อมต่อภาพทั้งหมด

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงยังเป็นลักษณะที่กระจัดกระจายและยังไม่มีเส้นทางเดิน (Road map) ที่ชัดเจน ถึงจะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ฉบับที่ 8-10 (พ.ศ. 2540-2554) มีรัฐบาลที่ได้ดำเนินนโยบายตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอยู่บ้าง (รัฐบาลชวน 2 : 2540-2544) และรัฐบาลที่มีการดำเนินนโยบายอันไปสู่การปฏิบัติจริง ตรงกันข้ามกับเศรษฐกิจพอเพียง (ทักษิณ 1 และ 2 : 2544-2549) แต่ก็ได้มีหน่วยงานของรัฐเป็นต้นว่า กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงท่องเที่ยวและการกีฬา ได้มีการดำเนินนโยบายและมีผลงานที่เป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) และกระทรวงการคลัง โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ได้มีผลงานพัฒนาชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พอช. ที่เน้นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนเป็นสำคัญ และมีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีตัวอย่างทุกกรณี ขณะเดียวกันในระดับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นยังไม่มีภาพที่ชัดเจนในการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงมากนัก ขณะที่ในระดับชุมชนท้องถิ่นเริ่มมีภาพตัวอย่างเพิ่มมากขึ้น

ส่วนที่ขาดหายไป คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะร่วมกับชุมชนในท้องถิ่นของตน เอาตัวอย่างของชุมชนและปัจเจกชนที่ดำเนินการอย่างได้ผลดีแล้วมาขยายผลในพื้นที่ของตน จุดเชื่อมต่อที่สำคัญอีกจุดหนึ่ง คือ ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่จะเชื่อมต่อกับท้องถิ่น โดยมีจุดเชื่อมสำคัญอยู่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งหมายความว่าราชการส่วนกลางจะต้องเพิ่มความรู้ความเข้าใจในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงแล้วนำมาเชื่อมงานในระดับภูมิภาคโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เชื่อมประสาน ความเข้าใจและความทุ่มเทของผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องนี้จึงมีความสำคัญที่จะประสานเชื่อมต่อราชการส่วนภูมิภาคกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น พร้อมกับขยายตัวอย่างของประสบการณ์ขององค์กรชุมชนและปัจเจกชนที่ประสบผลสำเร็จในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยในระดับจังหวัด

ก็ได้มีงานวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางวิชาการอยู่แล้วส่วนหนึ่ง

ดังนั้นการขยายผลที่จะให้มีการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้นในระยะต่อไป คงขึ้นอยู่กับรัฐบาลที่มีอยู่ในปัจจุบันและในอนาคตว่าพร้อมจะสนับสนุนการพัฒนาประเทศตามแนวทางนี้อย่างแท้จริงหรือไม่ จะส่งเสริมให้หน่วยราชการระดับกระทรวงจัดทำนโยบายและโครงการที่ประสานสอดคล้องกันมากน้อยเพียงใด ราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำหน้าที่เชื่อมต่อกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้ดีเพียงใด และจุดที่เป็นช่องว่างที่สำคัญที่สุดก็คือ จะทำให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้าใจการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพียงมากน้อยเพียงใด และจะทำอย่างไรจึงจะใช้ตัวอย่างจากปัจเจกบุคคล ชุมชน ขยายความรู้ความเข้าใจให้กว้างขวางมากที่สุด อย่างไรก็ตามในงานวิจัยนี้ยังมีช่องว่างที่สำคัญ คือ ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ซึ่งเป็นส่วนของธุรกิจภาคเอกชน จะทำอย่างไรจึงทำให้ภาคเหล่านี้ดำเนินการในแนวทางที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาปัจเจกชนและชุมชน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในอนาคต และถ้าจะให้ดียิ่งขึ้น คือ มีการหนุนเสริมแนวทางการพัฒนาประเทศตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้มากขึ้น



# ข้อจำกัดของระบบงบประมาณ ของประเทศไทยในการส่งเสริม เศรษฐกิจพอเพียง

จากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่มีผลต่อเศรษฐกิจพอเพียงและการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในระดับกระทรวง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงยังไม่ถูกแปรไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เป็นเช่นนั้นเกิดจากข้อจำกัดของระบบ รวมทั้งกระบวนการในการจัดทำงบประมาณของประเทศไทยที่ถูกควบคุมกำกับโดยหน่วยราชการที่รับผิดชอบและนักการเมืองมาโดยตลอด หากรัฐบาลไม่มีนโยบายและคำสั่งที่ชัดเจน การจัดสรรงบประมาณ ก็จะเป็นไปตามข้อเสนอของข้าราชการระดับสูงผู้มีหน้าที่จัดทำงบประมาณของแต่ละกระทรวง และนักการเมืองที่ต้องการให้มีงบประมาณรองรับนโยบายที่ตนสนใจหรือรองรับโครงการในจังหวัดของตนเป็นสำคัญ รายงานการวิจัยบทสุดท้ายจึงเป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ระบบการจัดสรรงบประมาณของประเทศไทย โดยจะมองภาพรวมของการจัดสรรงบประมาณของประเทศเป็นสามระดับ คือ ระบบงบประมาณกับราชการส่วนกลาง ระบบงบประมาณกับราชการส่วนภูมิภาค และระบบงบประมาณกับราชการส่วนท้องถิ่น

## 9.1 ระบบงบประมาณกับราชการส่วนกลาง

กระบวนการจัดทำงบประมาณของประเทศไทยจะเริ่มจากการทำประมาณการทางเศรษฐกิจ และประมาณการรายได้ โดยมีหน่วยงานสี่หน่วยงานร่วมกันจัดทำแนวทางในการจัดงบประมาณ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนัก

งานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงบประมาณ และธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งสี่หน่วยงานดังกล่าวจะมีคณะทำงานจัดทำเอกสารสำคัญคือ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ประมาณการรายได้ นโยบายการจัดสรรงบประมาณและการกำหนดวงเงินงบประมาณ เอกสารดังกล่าวจะต้องผ่านการเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หลังจากนั้นสำนักงบประมาณจะมีหนังสือแจ้งให้ส่วนราชการทราบแนวทางการดำเนินงาน พร้อมทั้งส่งปฏิทินงบประมาณและคู่มือปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำค่าของงบประมาณประจำปี

เมื่อแต่ละกระทรวงได้รับปฏิทินงบประมาณและคู่มือจัดทำค่าขอจากสำนักงบประมาณแล้ว กระทรวงจะแจ้งไปยังหน่วยงานในสังกัด เพื่อจัดทำค่าของงบประมาณ สำนักงบประมาณจะพิจารณาค่าของงบประมาณที่ส่วนราชการเสนอมา จากนั้นสำนักงบประมาณจะต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภา

ในอดีตภารกิจและวงเงินงบประมาณของประเทศยังมีน้อยอยู่ จึงใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ ต่อมาเพื่อภารกิจของประเทศมีมากขึ้นและมีความซับซ้อน จึงพัฒนาไปสู่ระบบงบประมาณแบบแผนงาน จนกระทั่งเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบงบประมาณ โดยนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ และเมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เข้ามาบริหารประเทศ ก็ได้มีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะเห็นได้ว่าระบบงบประมาณมีการปรับปรุงเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งแบ่งออกได้เป็นสี่ลักษณะ ดังนี้ คือ

### 9.1.1 ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-item budgeting)

เป็นระบบงบประมาณที่แสดงการใช้จ่ายเงินเป็นรายการตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน และให้ความสำคัญกับการควบคุมปัจจัยนำเข้า (Inputs) แต่ละรายการ โดยแสดงให้เห็นแต่เพียงว่าในการบริหารงานนั้นจะมีการใช้จ่ายงบประมาณเป็นรายการประเภทใด เช่น จ่ายเป็นเงินเดือน ค่าสิ่งของ ค่าบริการ อย่างละเท่าใด ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการนี้มีข้อดีคือ ช่วยในการควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานได้ดี เพราะมีการแสดงค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน จึงง่ายต่อการปฏิบัติในการปรับ เพิ่ม/ลดรายการ แต่มีข้อบกพร่องที่ไม่สามารถวัดผลสำเร็จของงานได้ เพราะการอนุมัติเงินประจำงวดจะอนุมัติตามหมวดรายจ่าย มิได้อนุมัติตามแผนงาน/โครงการ ทำให้ไม่สามารถเห็นความเชื่อมโยงในการดำเนินตามแผนงาน / โครงการ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงาน

นอกจากนี้การควบคุมรายละเอียดของการใช้จ่ายเงิน ทำให้ผู้บริหารไม่มีความคล่องตัวในการบริหารงานเท่าที่ควร จึงไม่สามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ได้

จากข้อบกพร่องของระบบงบประมาณดังกล่าว ในปีงบประมาณ 2525 สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบงบประมาณ โดยนำหลักการและแนวทางการจัดทำงบประมาณแบบแผนงาน (Program budgeting) มาใช้ผสมผสานกับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line - item budgeting) ซึ่งเป็นระบบที่มีความมุ่งหมายให้มีการเชื่อมโยง การจัดสรรงบประมาณเข้ากับการวางแผนและเพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างสมเหตุสมผล

### **9.1.2 ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Program budgeting) และแบบแสดงรายการ (Line-item budgeting)**

ในการแก้ไขข้อบกพร่องของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ สำนักงบประมาณได้ปรับปรุงระบบงบประมาณ โดยนำแนวทางการจัดทำงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ผสมผสานกับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ และได้นำมาใช้ในกระบวนการงบประมาณแผ่นดินตามนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2525 เป็นต้นมา โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญสามประการ คือ

1) เพื่อให้การจัดทำและการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล

2) เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการตัดสินใจและวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนงาน งาน/โครงการ รวมทั้งให้มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณมากขึ้น

3) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินงบประมาณมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ สำนักงบประมาณได้ปรับปรุงระบบและกระบวนการงบประมาณให้สอดคล้องกับแนวความคิดของระบบงบประมาณแบบแผนงานและสามารถปฏิบัติได้ กล่าวคือในด้านการจัดทำงบประมาณได้มีการกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์การจัดทำงบประมาณแบบกำหนดสัดส่วนของวงเงินงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้าน และแต่ละกระทรวงในลักษณะของการวางแผนมหภาค ผสมผสานกับการวิเคราะห์รายละเอียดคำขอตั้งงบประมาณของส่วน



ราชการ (Bottom- up process) โดยให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Top- down process)

ในด้านการบริหารงบประมาณได้เปลี่ยนแปลงระบบการอนุมัติเงินประจำงวดให้มีความคล่องตัวมากขึ้น โดยการรวมกระบวนการจัดสรรเงินไปตั้งจ่ายในส่วนภูมิภาค พร้อมกับ การอนุมัติเงินประจำงวด นอกจากนี้ หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณได้รับมอบอำนาจในการบริหารงบประมาณมากขึ้น สามารถมอบอำนาจการสั่งซื้อสั่งจ้างที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการแทนได้

ข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบแผนงาน แม้ว่าระบบงบประมาณแบบแผนงานจะเป็นระบบที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศอย่างมีแผนมีการวิเคราะห์การใช้ทรัพยากรอันจำกัด เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และประหยัด ซึ่งต้องผ่านกระบวนการวิเคราะห์และการตัดสินใจที่เป็นขั้นเป็นตอน อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติก็มีข้อจำกัดและเงื่อนไขซึ่งเป็น ปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการด้วยกัน คือ

1) เทคนิคการวิเคราะห์ต่างๆ ปฏิบัติได้ไม่ถนัดนัก เช่น เทคนิคเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างแผนงาน การวิเคราะห์หาผลตอบแทนต่อทุน (Benefit / cost analysis) การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายต่อประสิทธิผล (Cost effectiveness analysis) ตลอดจนเทคนิคการประเมินผล เป็นต้น

2) ข้อมูลข่าวสารที่ช่วยในการตัดสินใจ ต้องใช้เวลาในการเก็บรวบรวมมาก

3) การจัดทำงบประมาณ เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง ซึ่งมีปัจจัยทางด้านนโยบายของพรรคการเมืองและรัฐบาลแต่ละชุดเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งบางครั้งอาจต้องใช้วิธีประนีประนอมกัน

4) ทักษะของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการนำระบบงบประมาณมาใช้ได้อย่างได้ผล หากไม่เข้าใจแนวความคิดและกระบวนการของระบบที่อาศัยการวิเคราะห์เชิงระบบ (Systems Analysis) แล้วก็จะ เป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่ง

5) การวัดผลสำเร็จของงานเป็นหัวใจสำคัญของระบบงบประมาณแบบแผนงานจะต้องมีการวางมาตรฐานการวัดงานในด้านต่างๆ (Work measurement) กำหนดตัวชี้วัด (Indicator) ความสำเร็จของงานในแต่ละด้าน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกหน่วยที่เกี่ยวข้อง

จากปัญหาข้อจำกัดดังกล่าว ทำให้การดำเนินงานตามระบบงบประมาณแบบแผนงานไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากเน้นการควบคุมมากเกินไป ขาดการเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ สำนักงานงบประมาณจึงได้มีความพยายามปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณอีก

หลายครั้ง เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว แต่เนื่องจากสภาพแวดล้อมต่างๆ ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งการด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะวิกฤติการทางเศรษฐกิจและสังคม ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมา รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงกฎหมายฉบับสำคัญ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ พ.ศ. 2540 ในเรื่องความโปร่งใสและการตรวจสอบข้อมูลระบบงบประมาณของประเทศไทยที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นระบบที่มีการรวมอำนาจไว้ค่อนข้างมาก จึงไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากขาดความยืดหยุ่นและมีข้อจำกัดในด้านระบบและวิธีการงบประมาณ

ดังนั้น จึงมีแรงผลักดันที่ต้องการให้มีการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทยอย่างจริงจัง เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและเอื้อต่อการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างให้มีกลยุทธ์ในการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม มีการจัดลำดับความสำคัญ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนให้มีการจัดการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### 9.1.3 งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance based budgeting : PBB)

เนื่องจากระบบงบประมาณแบบแผนงานและแบบแสดงรายการ ยังขาดความยืดหยุ่นและมีข้อจำกัดในด้านระบบและวิธีการงบประมาณ สำนักงบประมาณจึงได้ศึกษาและวางแผนปรับเปลี่ยนระบบการจัดสรรงบประมาณและการเงินแบบแผนงานและแบบแสดงรายการ มาเป็นงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (<http://www.spokesman.go.th> ข่าวที่ 10/031 วันที่ 3 ตุลาคม 2543)

แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณแบบเดิมนั้น เป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐภายใต้กรอบของ “ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ซึ่งเป็นการมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐให้สอดคล้องกับระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อให้กระบวนการปฏิรูประบบราชการเกิดผลในทางปฏิบัติโดยเร็ว และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องผนึกกำลังกันทำงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร่งด่วน โดยแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐจะครอบคลุมในห้าด้าน ดังนี้

- 1) แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ
- 2) แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

และผลลัพธ์

- 3) แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล
- 4) แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย
- 5) แผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

โดยคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐดังกล่าว ในคราวประชุม เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 (<http://www.spokesman.go.th> ข่าวที่ 05/06 วันที่ 11 พฤษภาคม 2542)

ตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐดังกล่าว มีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งเน้นผลงานประกอบด้วย ซึ่งสำนักงบประมาณพิจารณาเห็นว่า มีความจำเป็นต้องดำเนินการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณให้ทันสมัย เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรมและมีความโปร่งใส ทั้งนี้โดยเปลี่ยนแปลงจุดเน้นจากการควบคุมทรัพยากรที่ใช้ มาเป็นการมุ่งเน้นผลงาน การปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณจะทำให้หน่วยงานปฏิบัติ มีอิสระในการจัดการทรัพยากรได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร ส่วนสำนักงบประมาณจะเปลี่ยนบทบาทมาดำเนินการวางแผนนโยบาย การติดตามและประเมินผลงานของหน่วยงานปฏิบัติ ในขั้นตอนแรกสำนักงบประมาณได้จัดทำโครงการนำร่อง เพื่อขยายผลการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณไปสู่หน่วยงานภาครัฐให้สามารถดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปเปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างระหว่างระบบงบประมาณแบบแผนงานกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (<http://www.bb.go.th/bb/information/reform/intro1.htm>)

ระบบการจัดการงบประมาณแบบเดิม

- 1) ทรัพยากรที่ใช้ไป (Inputs)
- 2) ควบคุมการจัดสรรงบประมาณอย่างเข้มงวด
- 3) เครื่องวัดการเบิกจ่ายงบประมาณ

ระบบการจัดการงบประมาณแบบใหม่ มุ่งเน้น

- 1) ผลผลิตและผลลัพธ์ (Outputs and outcomes)
- 2) ความรับผิดชอบที่ไว้วางใจได้ (Accountability) ความโปร่งใส (Transparency)

และการรายงาน (Reporting)

3) การมอบอำนาจและการกระจายอำนาจการจัดทำและการบริหารงบประมาณให้แก่หน่วยปฏิบัติ (Budget devolution)

- 4) การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ (Expanding budget coverage)

5) การจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้า ระยะปานกลาง (Medium-term expenditure framework : MTEF)

#### 9.1.4 ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic performance based budgeting : SPBB)

ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการจัดการงบประมาณใหม่ไว้ ดังนี้

“เร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณให้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น พร้อมทั้งจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส...”

จากนโยบายดังกล่าว สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ไปสู่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนการจัดการและบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งระบุโครงสร้างความรับผิดชอบและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยกำหนดให้รัฐบาลรับผิดชอบต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ รัฐมนตรีรับผิดชอบต่อเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบต่อเป้าหมาย/ผลผลิตของหน่วยงาน มีหลักการและองค์ประกอบที่สำคัญคือ

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เน้นการใช้ยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายรัฐบาลเป็นหลัก ในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิผล คุ่มค่า และสอดคล้องกันตามความต้องการของประชาชน โดยเพิ่มบทบาทและความรับผิดชอบของกระทรวง ทบวง กรม ในการบริหารจัดการงบประมาณและคำนึงถึงความโปร่งใสตรวจสอบได้ ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มีองค์ประกอบสำคัญห้าประการดังนี้ คือ

1) มุ่งเน้นผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ให้ความสำคัญกับความสำเร็จตามเป้าหมายในทุกระดับ ตั้งแต่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติจนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน โดยมีผู้รับผิดชอบในแต่ละระดับอย่างชัดเจน ดังนี้

(1) เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เป็นผลลัพธ์ที่รัฐบาลคาดหวังจะให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนและประเทศชาติ รัฐบาลทุกรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศจะมี

กรอบนโยบายเป็นแนวทางในการบริหารจัดการประเทศ โดยใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและกรอบเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาล เป็นการกำหนดเป้าหมายในช่วงอายุของแต่ละรัฐบาล และสามารถกำหนดเป้าหมายเป็นรายปีได้ สำนักงบประมาณจึงมีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาล ให้เป็นเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปี และแปลงเป็นยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณประจำปีดังกล่าว

(2) เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง จะต้องเชื่อมโยงและคำนึงถึงผลสำเร็จตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ ซึ่งเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติอาจดำเนินการโดยกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง หรือต้องร่วมกันดำเนินการโดยหลายกระทรวงในลักษณะบูรณาการ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จแก่ชุมชนหรือสังคม

(3) เป้าหมายการให้บริการของหน่วยงาน จะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงโดยมีการกำหนดผลผลิตของหน่วยงาน ซึ่งอาจเป็นบริการหรือสิ่งของที่ให้บริการแก่ประชาชนและมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่แสดงในหลายมิติทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่าย

2) เน้นหลักการธรรมาภิบาล ระบบงบประมาณแบบใหม่เป็นระบบที่เน้นหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารจัดการที่ดี ดังนี้

(1) มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละระดับได้ชัดเจน เริ่มตั้งแต่จากรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีรับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ เพราะรัฐบาลเป็นผู้บริหารและกำหนดนโยบายสูงสุดของประเทศ สู่ระดับกระทรวงหรือรัฐมนตรีรับผิดชอบต่อผลสำเร็จตามเป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และสิ้นสุดที่ระดับหน่วยงานหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อผลสำเร็จของผลผลิตที่ส่งผลโดยตรงต่อประชาชน

(2) มีระบบการติดตามประเมินผลและการรายงานผลการดำเนินงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานของทุกหน่วยงานว่า ได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จในทุกมิติ ทั้งเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และค่าใช้จ่ายไว้อย่างชัดเจน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหาร ตลอดจนเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อหน่วยงานต่อผลสำเร็จของงาน โดยมีรูปแบบของการรายงานผลแบ่งเป็นสองส่วน คือ รายงานผลการปฏิบัติงานและรายงานด้านการเงิน ซึ่งจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณะเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้

3) การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ ระบบงบประมาณแบบมุ่ง

เน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะเน้นให้กระทรวงและหน่วยงานรับผิดชอบกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ในการให้บริการที่มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันในแต่ละระดับเพื่อบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ และส่งเสริมให้กระทรวง/หน่วยงานมีบทบาทในการตัดสินใจมากขึ้น นอกจากนี้ยังผ่อนคลายนโยบายระเบียบต่างๆ ให้กระทรวงและหน่วยงานมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการงบประมาณมากขึ้น เพื่อให้สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์สู่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม

4) การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่ผ่านมามีขอบเขตจำกัดอยู่แต่เพียงค่าใช้จ่ายของกิจกรรมที่ใช้จ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น ไม่รวมกิจกรรมที่ใช้เงินนอกงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินรายได้ของหน่วยงาน เป็นต้น ดังนั้นการนำเงินนอกงบประมาณมาพิจารณาว่าร่วมกันกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะทำให้แผนการเงินโดยรวมของภาครัฐมีความสมบูรณ์ ครอบคลุม สามารถใช้ประโยชน์ในการวางแผนทางการเงินและการคลังได้ถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้น

5) การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง(MTEF) เป็นการประมาณการรายจ่ายสามปีล่วงหน้าจากค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานได้รับอนุมัติในปัจจุบัน ภายใต้สมมุติฐานว่า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่ สำหรับแผนงานต่างๆ เหล่านั้น ซึ่งจะทำให้มั่นใจได้ว่า สัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในอนาคตนั้นสอดคล้องกับเป้าหมายของการพัฒนาประเทศในแต่ละด้าน การประมาณการวงเงินงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางจะดำเนินการทั้งแบบบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน โดยการประมาณการแบบบนลงล่างจะเป็นการประมาณการรายจ่ายระดับนโยบาย โดยพิจารณาจากสมมุติฐานทางการเศรษฐกิจและนโยบายการคลังของรัฐบาล ส่วนการประมาณการแบบล่างขึ้นบนจะเป็นการประมาณการรายจ่ายจากระดับหน่วยงาน ภายใต้สมมุติฐานว่า จะไม่มีนโยบายใหม่ในระยะเวลา 1-3 ปี การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางทั้งสองแบบนี้ ทำให้สำนักงานประมาณและรัฐบาลทราบถึงตัวเลขพื้นฐานของงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งรัฐบาลอาจจะมีนโยบายที่จะเปลี่ยนแปลงตัวเลขดังกล่าวได้ โดยใช้ข้อมูลผลการดำเนินงานของส่วนราชการมาช่วยในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังช่วยให้การวางแผนการจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพ และรักษาวินัยทางการคลังได้อีกด้วย

## 9.2 งบประมาณส่วนภูมิภาค

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา รัฐบาลได้มีนโยบายในการปฏิรูประบบราชการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สืบเนื่องมาจากการบริหารราชการแผ่นดินในรูปแบบเดิมไม่สามารถตอบสนองและรองรับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคมปัจจุบัน สมควรมีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2546 และวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีของรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีมติเห็นชอบให้นำ “ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ” มาบังคับใช้ใน 75 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานครนับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา โดยได้มีการปรับให้จังหวัดมีฐานะเปรียบเสมือนหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ภาครัฐในระดับพื้นที่ (Strategic government unit : SGU) ที่สามารถวินิจฉัยข้อมูลปัญหา อุปสรรค หรือข้อจำกัด ตลอดจนกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาและการดำเนินการให้เป็นที่พอใจได้อย่างครบวงจรภายในจังหวัด โดยปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด พร้อมทั้งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 อนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 (งบกลาง) “รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ” วงเงินไม่เกิน 3,000 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ

นอกจากนั้นได้มีมติเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2547 และวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2547 อนุมัติงบประมาณ (งบกลาง) เพิ่มเติมอีกคราวละ 350 ล้านบาท รวมเป็นเงิน 750 ล้านบาท ทำให้ปีงบประมาณ 2547 มีงบประมาณสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการรวมทั้งสิ้น 3,750 ล้านบาท โดยมีการจัดสรรงบประมาณใน 2 ลักษณะ คือ งบโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (วงเงินไม่เกิน 2,250 ล้านบาท) และงบบริหารจัดการของจังหวัด (จังหวัดละ 20 ล้านบาท)

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว ทั้งในเรื่องของการปรับเปลี่ยนวิธีการงบประมาณ โดยทดลองให้จังหวัดสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณ (งบกลาง) เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาตามความคิดริเริ่มของจังหวัด ซึ่งในอดีตเป็นการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบงาน / งาน / โครงการที่มาจากส่วนกลาง (Top-down) รวมทั้งมีการกระจายอำนาจการบริหารงานและถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค จึงตรวจสอบการดำเนินงานระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อให้ทราบถึงความพร้อม ปัญหาอุปสรรค หรือ

ข้อจำกัดในการดำเนินงาน และเสนอแนวทางการดำเนินงานต่อไปในอนาคต เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเช่นเดียวกับการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น ซึ่งในปัจจุบันปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลโดยส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติงาน ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณไม่เป็นไปโดยประหยัด ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร มีผลให้เกิดปัญหาความคั่งค้างในเชิงภารกิจแห่งรัฐ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาการทุจริตซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น

จากการตรวจสอบการดำเนินงานระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ทั้งในเรื่องความพร้อมในการบริหารจัดการและความพร้อมในการริเริ่มจัดทำและดำเนินโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด โดยการศึกษาและตรวจสอบเอกสาร / หลักฐาน สัมภาษณ์ และสอบถามบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด หัวหน้ากลุ่มงานข้อมูล สารสนเทศและการสื่อสาร คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ร่วมดำเนินโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สังกัดการณีสูนย์ปฏิบัติการจังหวัด (Provincial operation center : POC) ประชุมร่วมกับหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่ร่วมดำเนินโครงการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและสังเกตการณ์โครงการในพื้นที่ดำเนินการจริง จำนวน 105 โครงการ ทั้งนี้ได้สุ่มตรวจสอบทั้งหมด 30 จังหวัด ครอบคลุม 18 กลุ่มจังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน พะเยา พิษณุโลก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง ชัยนาท นครปฐม ราชบุรี เพชรบุรี สมุทรสาคร ฉะเชิงเทรา ชลบุรี อุตรดิตถ์ หนองบัวลำภู กาฬสินธุ์ ขอนแก่น นครราชสีมา บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช กระบี่ ภูเก็ต สงขลา และสตูล ในระหว่างวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2547 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีความเห็นว่า ระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ เป็นหลักการที่ดีและจะเป็นกลไกในการสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการในส่วนภูมิภาคเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารราชการในรูปแบบเดิม เนื่องจากสนับสนุนให้จังหวัดสามารถริเริ่มพัฒนาและแก้ไขปัญหาให้เป็นไปตามความต้องการในพื้นที่ได้ด้วยตนเอง โดยทุกภาคส่วนในจังหวัดมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด จึงช่วยลดความซ้ำซ้อน ทำให้มีทิศทางและเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกันที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังมีการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐเกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง



## 9.3 ระบบงบประมาณส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหมายความว่า องค์กรปกครองที่รับผิดชอบในการดูแลความอยู่ดีกินดีของประชาชนในขอบเขตพื้นที่ ที่กำหนดด้วยอำนาจการปกครองภายใต้กฎหมาย โดยผู้บริหารได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น

### 9.3.1 รูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่น

รูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม รวมห้าประเภท ดังนี้

**กลุ่มที่หนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป**

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ปัจจุบันมีจำนวนทั้งหมด 75 แห่ง ซึ่งเท่ากับจำนวนจังหวัดของการปกครองส่วนภูมิภาค

2) เทศบาลจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ต่อมาปี พ.ศ. 2542 ได้มีการยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาล ทำให้ในปัจจุบันมีเทศบาลจำนวน 1,129 แห่งทั่วประเทศ ซึ่งสามารถแบ่งเทศบาลออกได้เป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลดังนี้

(1) เทศบาลนคร ได้แก่ เทศบาลที่มีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

(2) เทศบาลเมือง ได้แก่ เทศบาลอันเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือเทศบาลที่มีประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

(3) เทศบาลตำบล ได้แก่ เทศบาลซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

อย่างไรก็ตามเทศบาลยังสามารถแบ่งออกเป็นเทศบาลชั้นที่ 1-7 ได้โดยใช้เกณฑ์ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม (เทศบาลชั้นที่ 1 เป็นเทศบาลที่มีฐานะดีที่สุด)

3) องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบล่าสุดที่เริ่มจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เดือนธันวาคม พ.ศ. 2537 โดยในปัจจุบันมีจำนวน 6,744 แห่ง

#### กลุ่มที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

1) กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิเศษที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติกรุงเทพมหานคร

2) เมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิเศษที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเมืองพัทยา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะประกอบด้วยฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่น โดยที่สมาชิกสภาท้องถิ่นได้รับการคัดเลือกจากประชาชนทุกสี่ปี ในขณะที่ฝ่ายบริหารจะได้รับการคัดเลือกจากสภาท้องถิ่น ยกเว้นกรุงเทพมหานครซึ่งหัวหน้าฝ่ายบริหารได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะทำหน้าที่ดูแลประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ และต้องประสานงานกับการปกครองส่วนกลางและภูมิภาคด้วย เช่น งบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับ ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ และการบริหารงบประมาณจะได้รับการตรวจสอบโดยสำนักตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น เพื่อให้การปกครองรวมไปถึงการบริหารประเทศและท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

อย่างไรก็ตามปัจจัยสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบได้อย่างราบรื่นนั้น ก็คือรายได้ที่เพียงพอสำหรับรายจ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่นั้นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่การจัดหาบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

### 9.3.2 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นไปตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับลักษณะและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแบ่งออกเป็นสองประเภทที่สำคัญ คือ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดหาเอง รายได้ที่รัฐบาลเก็บให้ รายได้ที่รัฐบาลแบ่งให้และเงินอุดหนุน อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมีโครงสร้างรายได้ที่แตกต่างกัน อันเนื่องมาจากลักษณะและหน้าที่ที่แตกต่างกัน ซึ่งโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 9.1

ตารางที่ 9.1 โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเภทรายได้	อบจ.	เทศบาล	อบต.	พัทธา	กทม.
<b>1.รายได้ที่ท้องถิ่นจัดหาเอง</b>					
1.1 รายได้จากภาษีอากรที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง					✓
1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน		✓	✓	✓	✓
1.1.2 ภาษีบำรุงท้องที่		✓	✓	✓	✓
1.1.3 ภาษีป้าย		✓	✓	✓	✓
1.1.4 อากรรถม้าสัตว์		✓	✓	✓	✓
1.1.5 อากรรังนกอีแอ่น	✓	✓	✓		
1.1.6 ภาษียาสูบ น้ำมัน และโรงแรม	✓				✓
1.2 รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากร					
1.2.1 ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต	✓	✓	✓	✓	✓
1.2.2 รายได้จากทรัพย์สิน	✓	✓	✓	✓	✓
1.2.3 รายได้จากสาธารณูปโภค	✓	✓	✓	✓	✓
1.2.4 รายได้จากกรประกอบกิจการ	✓	✓	✓	✓	✓
1.2.5 รายได้เบ็ดเตล็ด	✓	✓	✓	✓	✓
<b>2. รายได้จากภาษีท้องถิ่นที่รัฐบาลเก็บให้</b>					
2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม					
- ตาม พรบ. จัดสรรฯ + พรบ. เมืองพัทยา		✓	✓	✓	✓
2.2 ภาษีธุรกิจเฉพาะ		✓	✓	✓	✓
2.3 ภาษีสุรา		✓	✓	✓	✓
2.4 ภาษีสรรพสามิต		✓	✓	✓	✓
2.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน		✓	✓	✓	✓
2.6 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียน		✓	✓	✓	✓
2.7 ภาษีการพนัน		✓	✓	✓	✓
2.8 ค่าภาคหลวงแร่	✓	✓	✓	✓	✓
2.9 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม	✓	✓	✓	✓	✓
2.10 รายได้ตามกฎหมายอุทยานฯ*			✓		
2.11 ค่าภาคหลวงป่าไม้*			✓		
2.12 ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล*			✓		
2.13 ค่าใบอนุญาต อาชญาบัตร ประมง*			✓		
<b>3. รายได้จากภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้</b>					
ภาษีมูลค่าเพิ่ม (ตาม พรบ. กำหนดแผนฯ)	✓	✓	✓	✓	✓
<b>4. รายได้จากเงินอุดหนุน</b>	✓	✓	✓	✓	✓

หมายเหตุ : \*รายการเหล่านี้บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. สภาตำบล และอบต. พ.ศ. 2537 เท่านั้น อย่างไรก็ตาม รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทยังขึ้นอยู่กับฐานรายได้และอัตราการจัดเก็บ รวมทั้งหลักเกณฑ์การจัดสรรรายได้สำหรับรายได้ประเภทนั้น

## 9.4 ข้อจำกัดของระบบงบประมาณของประเทศไทยในการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง

จากการศึกษาวิเคราะห์ระบบการจัดสรรงบประมาณของประเทศไทยดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้เข้าใจได้ว่าเพราะเหตุใดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจึงไม่ถูกแปรไปสู่การปฏิบัติ กล่าวคือ เมื่อวิเคราะห์จากแง่มุมของการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based budgeting) ซึ่งเปลี่ยนแปลงจุดเน้นจากการควบคุมทรัพยากรที่เน้นการควบคุมปัจจัยนำเข้า (Inputs) มาเป็นการมุ่งเน้นผลงาน โดยการปรับปรุงระบบการทำงาน งบประมาณให้หน่วยงานปฏิบัติมีอิสระในการจัดทำงานงบประมาณได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น โดยมุ่งเน้นการสร้างผลงานเป็นสำคัญ จึงทำให้งบประมาณถูกทุ่มเทไปในโครงการที่เห็นผลงานเร็วและวัดผลได้ง่ายมากขึ้น ระบบการจัดสรรงบประมาณแบบนี้ทำให้เกิดโครงการและแผนงานแบบฉาบฉวยจำนวนมากในช่วงหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งไม่สอดคล้องกับโครงการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นเรื่องการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีปฏิบัติ ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลากว่าจะเห็นผล

สำหรับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic performance based budgeting) ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผน การจัดการ และบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งระบุโครงสร้างความรับผิดชอบและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยกำหนดให้รัฐบาลรับผิดชอบต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ รัฐมนตรีรับผิดชอบต่อเป้าหมายให้บริการของกระทรวง และหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบต่อเป้าหมาย/ผลผลิตของหน่วยงานนั้น แม้จะมีเจตนารมณ์ที่ดี แต่ในทางปฏิบัติ การจัดสรรงบประมาณตามระบบนี้ได้กลายเป็นการสร้างความสะดวกสบายให้กับรัฐบาลในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการหาเสียงในรูปแบบโครงการตามแนวประชานิยม ซึ่งได้ผลโดยตรงแก่พรรคการเมืองของรัฐบาลที่ได้รับคะแนนนิยมสูง สามารถขับเคลื่อนนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและกรอบเวลาที่กำหนด จะเห็นได้ว่าการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลทักษิณ ทุ่มเทไปสนับสนุนนโยบายประชานิยม ซึ่งเป็นนโยบายที่สำคัญของพรรคไทยรักไทย โดยที่รัฐบาลชุดนี้ไม่มียุทธศาสตร์การส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงที่ชัดเจน เป็นผลให้สำนักงบประมาณ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติของรัฐบาล ให้เป็นเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปี และแปลงเป็นยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับ



จากการศึกษาของสถาบันพัฒนาสยามพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะดังนี้

1) รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของรัฐบาล ยกตัวอย่างเช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2543 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้รวมกัน 98,949.37 ล้านบาท ในขณะที่รัฐบาลกลางมีรายได้ 750,079 ล้านบาท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดเป็นเพียงร้อยละ 13.19 ของรายได้รัฐบาลกลางเท่านั้น

2) รายได้ทั้งหมดขององค์กรส่วนท้องถิ่นนั้น รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาได้เองมีสัดส่วนน้อยมาก แสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังพึ่งพาตนเองไม่ได้ในเชิงรายได้ ต้องอาศัยรายได้ส่วนใหญ่จากการอุดหนุนของรัฐบาลกลาง

ยกตัวอย่างเช่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้จำนวน 154,633 ล้านบาท จากรายได้ ดังต่อไปนี้

- (1) ภาษีและรายได้อื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาเอง
- (2) ภาษีของท้องถิ่นที่รัฐบาลจัดเก็บแทน
- (3) ภาษีของรัฐบาลที่จัดสรรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (5) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (6) เงินถ่ายโอน

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดหาเองจากภาษีและรายได้อื่นมีเพียง 17,701.88 ล้านบาท คิดเป็นเพียงร้อยละ 11.45 ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น

3) ขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังด้อยอยู่

4) การกำหนดอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายปัจจุบันยังไม่เป็นระบบ สับสน ไร้หลักการและก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาก ยกตัวอย่างเช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายบัญญัติไว้จำนวนสี่ฉบับ คือ พ.ร.บ. จัดสรรฯ พ.ร.บ. อบจ. พ.ร.บ. แผนฯ และ พ.ร.บ. เมืองพัทยา เป็นต้น

5) ความสามารถในการเสียภาษี (Taxable capacity) ของท้องถิ่นแต่ละแห่งแตกต่างกันมาก

6) วิธีการจัดสรรภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้วิธีแบ่งทีละเรื่อง (Piece-meal approach) ตามที่เป็นอยู่ในช่วงแรกของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการแย่งชิงเงิน รายได้กันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7) เงินอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีลักษณะเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ ซึ่ง

ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอิสระในการดำเนินงาน

8) การรวม “เงินถ่ายโอน” เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ถูกต้อง เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับเป็นตัวเงิน และไม่มีอำนาจในการตัดสินใจงบประมาณนี้

กล่าวโดยสรุปจะเห็นว่า รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีน้อย จึงน่าจะส่งผลกระทบต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากขาดงบประมาณสนับสนุนจากส่วนกลางนั่นเอง

อย่างไรก็ตามประเด็นในเรื่องงบประมาณที่กล่าวมานี้ ถึงแม้จะมีความสำคัญมากที่ไม่อาจจะมองข้ามไปได้ แต่จุดเน้นสำคัญมิใช่การปรับแก้วิธีการงบประมาณเป็นหลัก แต่จะต้องเน้นการมีทิศทางในการดำเนินงานที่ดี เริ่มจากนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ ซึ่งจะต้องมีพื้นฐานจากความเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นอย่างดีในเบื้องต้น ประการต่อไปจะมีแผนที่เดินทาง (Road map) ที่ดี ที่จะรู้ว่าในขณะนี้มีปัญหาอยู่ที่จุดใดบ้าง และจะมีวิธีการเชื่อมต่อจุดที่บกพร่องได้อย่างไร จะทำอย่างไรถึงจะทำให้ตัวอย่างดี ที่มีอยู่สามารถกระจายได้เต็มพื้นที่ของประเทศไทย และทำอย่างไรถึงจะทำให้ภาคธุรกิจเอกชน และภาคการลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาเป็นภาคีของการพัฒนาประเทศตามแนวทางนี้ แทนที่จะเป็นอุปสรรคขัดขวาง ซึ่งต้องการองค์ความรู้ที่เพิ่มขึ้นในโอกาสต่อไป

# 10

## บทส่งท้าย

### 10.1 สรุปย่อ

จากบทที่ 2 ถึงบทที่ 9 จะเห็นได้ว่า ภาคส่วนที่มีการนำเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ ที่มีรูปธรรมพอที่จะประเมินได้ชัดเจนถึงแม้จะไม่ใช่เป็นระบบมากนัก คือ ภาคธุรกิจเอกชน เพราะมีลักษณะเป็นภาคที่มีความเป็นอิสระและมีความเป็นเอกเทศ อีกทั้งได้รับแรงกดดันจากกระแสสังคมทั่วโลกค่อนข้างสูง ในกรณีที่มีการเรียกร้องให้ภาคดังกล่าวมีการบริหารงานตามแนวทางบรรษัทภิบาล รวมทั้งการมีความรับผิดชอบต่อสังคม อีกทั้งยังเป็นผลดีแก่ภาคธุรกิจเอกชนเอง จากการที่สามารถสร้างภูมิคุ้มกันลดความเสี่ยง และบริหารอย่างมีความรับผิดชอบต่อ สามารถอยู่รอดจากสภาวะการแข่งขันที่รุนแรง เป็นผลให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างยั่งยืนตามแนวทางของเศรษฐกิจพอเพียง อันเป็นผลประโยชน์ร่วมของเจ้าของกิจการ และภาคีทุกภาคส่วนในระยะยาว จึงมีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงเข้ากับภาคธุรกิจเอกชนมากกว่าภาคส่วนอื่นๆ ถึงแม้ในหนังสือนี้จะมีได้มีบทวิเคราะห์การประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงของภาคธุรกิจอย่างเป็นทางการเป็นระบบเหมือนกรณีอื่นก็ตาม

ส่วนภาคส่วนที่มีการประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงที่มีความก้าวหน้ารองลงมาก็คือ ภาคประชาสังคม อันเป็นผลจากความจำเป็นต้องปรับตัวให้รอดพ้นจากภาวะวิกฤตอันเป็นผลจากการถูกรอบงำโดยระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและวิกฤตที่เกิดขึ้นจากภายในตัวระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเอง ประกอบกับการล่มละลายของปัจเจกบุคคลและ/หรือชุมชนที่สามารถเข้มแข็งประสบการณ์จากภัยคุกคามดังกล่าวมาเป็นบทเรียน แล้วเปลี่ยนวิธีคิดมาเป็น



การประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงจนประสบความสำเร็จตลอดจนมีกลุ่มภาคประชาสังคมอื่นๆ ที่ได้รับประสบการณ์เดียวกันได้ใช้บทเรียนดังกล่าวในการเรียนรู้จากตัวอย่างของกรณีที่ประสบความสำเร็จมากขึ้น อย่างไรก็ตามการขยายผลจากภาคประชาสังคมดังกล่าว เป็นไปได้อย่างช้าๆ เนื่องจากโครงสร้างทุกส่วนถูกครอบงำจากระบบเศรษฐกิจทุนนิยม และที่สำคัญกว่านั้นก็คือรัฐบาลท้องถิ่นที่ถูกครอบงำโดยธุรกิจการเมืองระดับชาติที่ไม่เอื้อให้ภาคประชาสังคมได้พัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เพราะขัดกับผลประโยชน์ของธุรกิจขนาดใหญ่และธุรกิจที่เชื่อมต่อกับบรรษัทข้ามชาติที่ครอบงำรัฐบาลที่บริหารประเทศภายใต้กรอบของธุรกิจการเมือง ภายใต้กรอบการครอบงำดังกล่าว สิ่งที่ภาคประชาสังคมขาดแคลน คือ ความรู้ในการสร้างขีดความสามารถในการพึ่งตนเอง แต่รัฐบาลที่เน้นนโยบายประชานิยมกลับแก้ปัญหาโดยการช่วยให้ภาคประชาสังคมเข้าถึงแหล่งทุนได้ง่ายขึ้น เนื่องจากทราบดีว่า การเข้าถึงแหล่งทุนได้ง่ายภายใต้ความจำกัดในด้านความรู้ความสามารถในการบริหารทางการเงิน ในที่สุดเงินที่ไหลผ่านเศรษฐกิจฐานรากจะลดยกกลับขึ้นมาเป็นผลประโยชน์ของธุรกิจการเมือง เหลือไว้แต่หนี้สินของภาคประชาชนที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ยิ่งทำให้เกิดมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพิงทางการเงินจากรัฐบาลประชานิยมเพิ่มมากขึ้น ยิ่งทำให้รัฐบาลภายใต้การครอบงำของธุรกิจการเมืองใช้เป็นฐานเสียงสนับสนุนได้มั่นคงยิ่งขึ้น ลักษณะดังกล่าวจึงเป็นวงจรของการทำลายตัวเอง ซึ่งจะมีผลต่อความไม่สามารถพึ่งตนเองได้ของประเทศในที่สุดในระยะยาว อันจะเป็นสาเหตุของปัญหาทุกชนิดในอนาคตและเป็นการอธิบายให้เห็นได้ชัดว่า เพราะเหตุใดเครือข่ายของภาคประชาสังคมที่มีการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง จึงมีลักษณะกระจายระจายอีกทั้งสามารถเพิ่มทั้งปริมาณและคุณภาพได้อย่างช้าๆ และในหลายกรณี มีลักษณะล้มลุกคลุกคลาน ไม่มีความยั่งยืน

ส่วนภาคราชการอันประกอบด้วยหน่วยงานของรัฐในส่วนต่างๆ นั้น ปัญหาสำคัญเกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนในการจัดทำโครงการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจ ประกอบกับข้อจำกัดในด้านจำนวนบุคลากรที่สามารถทำงานในลักษณะที่เป็นการเกาะติดในพื้นที่และข้อจำกัดเกี่ยวกับระเบียบบริหารงบประมาณ ที่ทำให้การปฏิบัติงานของภาคราชการไม่มีความคล่องตัวเท่าที่ควร ทำให้ถึงแม้จะมีแนวโน้มที่ภาคราชการได้มีการประยุกต์เศรษฐกิจพอเพียงในการจัดทำโครงการที่เป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ เนื่องจากมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 8 ถึง 10 (2540-2554) สร้างความชอบธรรมในการทำโครงการพัฒนาประเทศในทิศทางดังกล่าวก็ตาม แต่จากการที่รัฐบาลในช่วงเวลาที่ผ่านมากำลังจะก้าวต่อไปในอนาคตมีแนวโน้มที่จะใช้นโยบายประชานิยมในการบริหารประเทศ เน้นการสร้างความปลอดภัยให้แก่ภาคประชาสังคม

ฐานรากเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งได้รับผลประโยชน์เชิงธุรกิจสะท้อนกลับจากนโยบายในลักษณะดังกล่าว ทำให้การปฏิบัติงานของภาคราชการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเกิดเป็นอุปสรรคเพิ่มมากขึ้นนอกเหนือจากปัญหาทางเทคนิคอื่นๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น ถึงแม้ในเชิงตัวเลขปริมาณจะสะท้อนการขยายตัวของโครงการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของภาครัฐ แต่ในเชิงคุณภาพอาจจะกล่าวได้ว่ามีความก้าวหน้า น้อยกว่าภาคประชาสังคม

ส่วนที่นับว่ามีความก้าวหน้ามากกว่าภาคราชการเองก็คือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งสามฉบับ คือ ฉบับที่ 8 ถึง 10 (2540-2554) แต่แผนที่มิได้ถูกนำไปปฏิบัติเต็มรูปแบบตามเจตนารมณ์ของแผนก็ไม่ช่วยให้ได้รับประโยชน์มากนัก แต่ทั้งนี้จะต้องยอมรับในข้อเท็จจริงที่ว่า การมีแผนพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงย่อมดีกว่าการไม่มีแผนในลักษณะดังกล่าวแต่อย่างใดเลย การที่แผนดังกล่าวมีโอกาสเกิดขึ้นในลักษณะเช่นว่านี้ทั้งที่บรรยากาศทางการเมืองไม่เอื้ออำนวย ก็เพราะมีความร่วมมือกันระหว่างภาคราชการและชนชั้นกลางฝ่ายที่ก้าวหน้า ร่วมกับภาคประชาสังคมที่ก้าวหน้าผลักดันให้เกิดเป็นแผนดังกล่าว โดยที่รัฐบาลที่มาจากรัฐกิจการเมืองมิได้ให้ความสนใจมากนัก เพราะทราบดีว่ามีความสามารถที่จะไม่ให้ความสำคัญกับแผนดังกล่าวได้

ภาคส่วนที่มีความก้าวหน้าน้อยที่สุดในการพัฒนาประเทศตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้กล่าวแล้วในที่ต่างๆ ก็คือ ภาครัฐบาลทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น โดยส่วนท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นส่วนที่ล้าหลังที่สุด เพราะส่วนใหญ่ถูกใช้เป็นเครื่องมือหนุนฐานอำนาจของรัฐบาลของประเทศในส่วนกลาง อีกทั้งไม่มีระบบตรวจสอบถ่วงดุลจากภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งพอเหมือนการตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาลที่ส่วนกลางจากชนชั้นกลางและภาคประชาสังคมในเมืองที่มีความเข้มแข็งมากกว่า จะมีข้อยกเว้นเฉพาะในกรณีพื้นที่ที่ภาคประชาสังคมในท้องถิ่นที่มีการปฏิบัติตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงอย่างเข้มแข็งอยู่แล้ว ขณะที่รัฐบาลกลางมีความจำเป็นต้องแสดงความก้าวหน้าตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงให้มากกว่ารัฐบาลท้องถิ่น เพราะอยู่ในศูนย์กลางที่ถูกตรวจสอบโดยชนชั้นกลาง นักวิชาการ สื่อ องค์กรประชาชน ได้มากกว่า จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแสดงบทบาทในลักษณะที่แยบยลกว่ารัฐบาลท้องถิ่น คือ อธิบายนโยบายประชานิยมให้เป็นเรื่องเดียวกันกับเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งที่ในการปฏิบัติจริงอาจจะเป็นเรื่องตรงกันข้าม ซึ่งก็เป็นการสร้างความสับสนต่อสาธารณชนได้มากพอสมควร

นอกจากประเด็นสำคัญที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 9 ยังได้แสดงให้เห็นถึงอุปสรรคจากระบบงบประมาณ โดยเฉพาะระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามแผนยุทธศาสตร์ที่ได้มีการพัฒนาขึ้นมาใช้ล่าสุดในประเทศไทย ถึงแม้ว่าระบบงบประมาณดังกล่าวจะคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการ

วางแผน การจัดการ และบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม นับว่าเป็นวิวัฒนาการที่ดีกว่าระบบงบประมาณที่ผ่านมาอย่างมาก แต่ในทางปฏิบัติได้กลายเป็นการสร้างความสะดวก ธรรมดาให้กับรัฐบาลในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการหาเสียง ในรูปแบบโครงการตามแนวประชานิยม ซึ่งได้ผลสะท้อนกลับในทางที่ติดต่อบริษัทสองต่อ คือ ได้ผลประโยชน์แก่ธุรกิจที่หนุนรัฐบาลอยู่ในขณะนั้น อีกทั้งได้รับความนิยมทั้งระยะสั้นและระยะปานกลางจากภาคประชาสังคมในชนบท ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขที่วิกฤตเศรษฐกิจที่ควรจะต้องเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ให้สามารถเลื่อนออกไปได้ในอนาคตในระยะปานกลาง (ภายใน 5 ปี)

ทั้งหมดนี้เป็นการสะท้อนภาพความจริงของการประยุกต์นโยบายเศรษฐกิจพอเพียง โดยภาคส่วนต่างๆ ของประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงความหวังของประเทศที่จะพัฒนาต่อไปตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ไม่มาก ยกเว้นแต่จะมีวิธีการสร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาสังคม โดยหลีกเลี่ยงการครอบงำของระบบทุนนิยมและการแทรกแซงของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นไปได้ ภายใต้เงื่อนไขของการมีความรู้และทรัพยากร ตลอดจนกำลังคนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงในภาคประชาสังคมอย่างพอเพียง ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ยาก แต่ก็ไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากจะต้องพยายามให้เกิดขึ้นให้ได้โดยอาจจะสานความร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชนที่ได้มีการบริหารจัดการธุรกิจของตนเองในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปแล้ว ซึ่งอาจจะเป็นความหวังที่ยากจะเป็นจริงแต่มีความเป็นไปได้อีกทางหนึ่ง

## 10.2 ประเด็นที่จะกล่าวต่อไปในเล่มที่สอง

ในเล่มที่สองของหนังสือชุดนี้ คงจะไม่สามารถให้ภาพที่สดใสไปกว่าผลที่ได้รายงานไว้ในเล่มนี้ได้ แต่สิ่งที่จะปรากฏในเล่มที่สองจะแสดงภาพโดยละเอียดถึงนโยบายมหภาคของเศรษฐกิจพอเพียงของรัฐบาลที่ผ่านมา (ชวน หลีกภัย ทักษิณ ชินวัตร และสุรยุทธ์ จุลานนท์ 2540-2550) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นทั้งตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของนโยบายในมิติต่างๆ ไม่ว่าจะเศรษฐกิจในระดับมหภาค การค้าการลงทุน และการคลังของอุดมศึกษา ตลอดจนปัญหาความยากจน นโยบายทางสังคม และสุดท้ายแสดงถึงนโยบายทางการเมืองที่มีลักษณะคล้ายการกระจายอำนาจ แต่ในทางปฏิบัติเป็นการรวบอำนาจเข้าส่วนกลาง ทั้งหมดที่เกิดขึ้นนั้นมีสาเหตุที่สำคัญส่วนหนึ่งคือจากความไม่เข้มแข็งของภาคประชาสังคมนั่นเอง ซึ่งนำไปสู่ปัญหาที่สำคัญของชาติในปัจจุบันอันอาจจะเรียกได้ว่าเป็นปัญหาวิกฤตทางด้านจริยธรรม อย่างไรก็ตามเพื่อให้ผู้อ่านเกิดความท้อถอยจากการตกอยู่ในวังวนของวิกฤตทางจริยธรรม ในท้ายเล่มที่สองจะได้ชี้ให้เห็นว่าแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์น่าจะมีอยู่ที่ใดบ้าง จึงหวังว่าผู้อ่านจะได้ติดตามศึกษาในเล่มที่สองต่อไป

# บรรณานุกรม

## หนังสือและบทความ

กรมประชาสัมพันธ์. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภา วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544. กรุงเทพฯ : กรมประชาสัมพันธ์, 2544.

กรมวิชาการเกษตร. ทฤษฎีใหม่. สระบุรี : สถานีทดลองพืชไร่พระพุทธรบาท, 2543.

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. ผลการดำเนินงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ "ทฤษฎีใหม่" อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์. กรุงเทพฯ : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2543.

..... พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับการพัฒนาการเกษตรไทย. กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พรินติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง. 2539.

กองวิชาการและแผนงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท. แผนพัฒนาสามปี องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท (พ.ศ. 2548-พ.ศ. 2550). (อัดสำเนา).

กองวิชาการและแผนงานเทศบาลตำบลแมริม. แผนพัฒนาเทศบาลสามปี เทศบาลตำบลแมริม อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ (พ.ศ. 2548-พ.ศ. 2550). (อัดสำเนา).

กองวิชาการและแผนงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. แผนพัฒนาสามปี องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ (พ.ศ. 2548-พ.ศ. 2550). (อัดสำเนา).

กองวิชาการและแผนงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา. แผนพัฒนาสามปี องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา (พ.ศ. 2549-พ.ศ. 2551). (อัดสำเนา).

เกษม วัฒนชัย. ปาฐกถาพิเศษในการสัมมนาเครือข่ายโรงเรียนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียง.

[www.sufficiencyeconomy.org](http://www.sufficiencyeconomy.org)

- โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย รายงานพัฒนาคนของประเทศไทย  
**ประจำปี 2550 : เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน** กรุงเทพฯ : 2550
- ธารินทร์ นิมมานเหมินทร์, พิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล และพิสิฐ ลี้อาธรรม. **แนวทางการแก้ไขวิกฤต  
เศรษฐกิจไทยของรัฐบาลชวน 2.** กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์และคณะ. 2547. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนา  
ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิภาพการ  
บริหารงาน. เสนอต่อกระทรวงมหาดไทย. (อัดสำเนา)
- นวลจันทร์ ชินนาวิณ. “กองทุนเพื่อสังคมกับเกณฑ์การคัดเลือกโครงการ.” วิทยานิพนธ์  
ศิลปศาสตร มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.2543.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และคณะ. 2544. **สวัสดิการโดยภาคชุมชน (๑) และ (๒)** เศรษฐศาสตร์  
การเมือง (เพื่อชุมชน) ฉบับที่ 17 และ 18 ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุน  
สนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และคณะ. 2546. **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคน  
ด้อยโอกาสในสังคมไทย** ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการ  
วิจัย (สกว.)
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ และคณะ. 2547. **โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจ  
พอเพียง** สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย  
ไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการ  
วิจัย (สกว.)
- ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง **การจัดสรร  
เงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีเร่งด่วน** ปีงบประมาณ  
2549. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 127 ง 9 พฤศจิกายน 2548  
หน้า 16-17.
- สมปฤถฐ นิยมไทย. 2547. **แนวทางการจัดการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร:  
โรงพิมพ์น้ำกั้ง.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. **เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2542  
เรื่องเศรษฐกิจพอเพียง.** กรุงเทพฯ : สถาบันฯ : 2542.
- สถาบันพัฒนาสยาม. <http://www.siamdi.com>
- สีลาภรณ์ บัวสาย. **สรุปข้อมูลการทำงานของ สกว. ร่วมกับ ศตจ. ภายใต้แผนบูรณาการ**

การแก้ไขปัญหาความยากจน. เสนอต่อคณะกรรมการบริหารนโยบายกองทุน  
สนับสนุนการวิจัย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย:**

**5 ปีหลังวิกฤตเศรษฐกิจ.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: เพชรรุ้งการพิมพ์. 2546.

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ. **แนวคิด  
และทฤษฎีการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว.**  
กรุงเทพฯ : สำนักงานฯ, 2542.

\_\_\_\_\_. **รายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ  
รัฐบาลชวน หลีกภัย ปีที่ 3 (วันที่ 20 พฤศจิกายน 2542. วันที่ 9 พฤศจิกายน  
2543).** กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการ ฯ : 2543.

สำนักงานเลขาธิการ. **ประมวลพระราชดำริส และพระบรมราโชวาทที่พระราชทานใน  
โอกาสต่างๆ ปีพุทธศักราช 2520.** กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร, 2521.

สำนักงานประมาณ, สำนักงานนายกรัฐมนตรี. ม.ป.ป. **งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ  
พ.ศ. 2549 จำแนกเป็นรายจังหวัด การจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริหารงาน  
จังหวัด แบบบูรณาการ.** กรุงเทพมหานคร: พี.เอ.ลีฟวิ่ง.

เทศบาลนครนครราชสีมา อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา. **แผนพัฒนาเทศบาลนคร  
นครราชสีมาสามปี (พ.ศ.2549-2551).** (อัดสำเนา).

เทศบาลตำบลแพรวศรีราชา อำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท. **แผนพัฒนาเทศบาล 3 ปี (พ.ศ.  
2549- พ.ศ. 2551).** (อัดสำเนา).

องค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระ อำเภอเมือง ชัยนาท จังหวัดชัยนาท. **แผนพัฒนาตำบล  
โครงการแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2549-2551).** (อัดสำเนา).

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองควาย อำเภอเมืองหางดง จังหวัดเชียงใหม่. **แผนพัฒนาตำบล  
โครงการแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2548-2550).** (อัดสำเนา).

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียง อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา. **แผนพัฒนาสามปี  
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองระเวียง พ.ศ.2549-2551.** (อัดสำเนา).

อธิษฐ์ เลาลลิต. **บทบาทกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรต่อการพัฒนาสังคมเกษตรกร  
ที่ยั่งยืน.** วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครองมหาวิทยาลัย  
เชียงใหม่.

อภิชัย พันธเสน และคณะ **การประยุกต์พระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงกับอุตสาหกรรม  
ขนาดกลางและขนาดย่อม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพฯ 2546**

# เว็บไซต์

Bangkok Post, "Philosophy for the new age" Sunday 2 December 2007.

[http://www.ldd.go.th/Lddwebsite/WEB\\_r04/Website\\_station/ret01/project01.htm](http://www.ldd.go.th/Lddwebsite/WEB_r04/Website_station/ret01/project01.htm)

<http://www.moac.go.th/builder/moac06>

<http://www.baac.or.th/activity.php?id=3>

<http://www.moe.go.th/webpr/special/special125.html>

[http://www.padad.org/about\\_strategy.html](http://www.padad.org/about_strategy.html)

<http://www.thakho.com/plan3.htm>

<http://www.khaoro.org>

[http://www.chengtale-abt.org/project\\_th.htm](http://www.chengtale-abt.org/project_th.htm)

<http://www.py-pao.com/policy.htm>

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

<http://www.pao-satun.go.th/promote/stratragic.htm>

<http://www.phuketcity.org>

<http://www.nakhonsi.go.th/policy.php>

<http://www.nongthong.org>

<http://www.hadsamran.th.gs>

<http://cddweb.cdd.go.th/chainat>

<http://www.nongkhao.com>

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

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

<http://www.tambon-sawaid.com>

<http://www.tungpong.net>

<http://members.thai.net/khaokob>

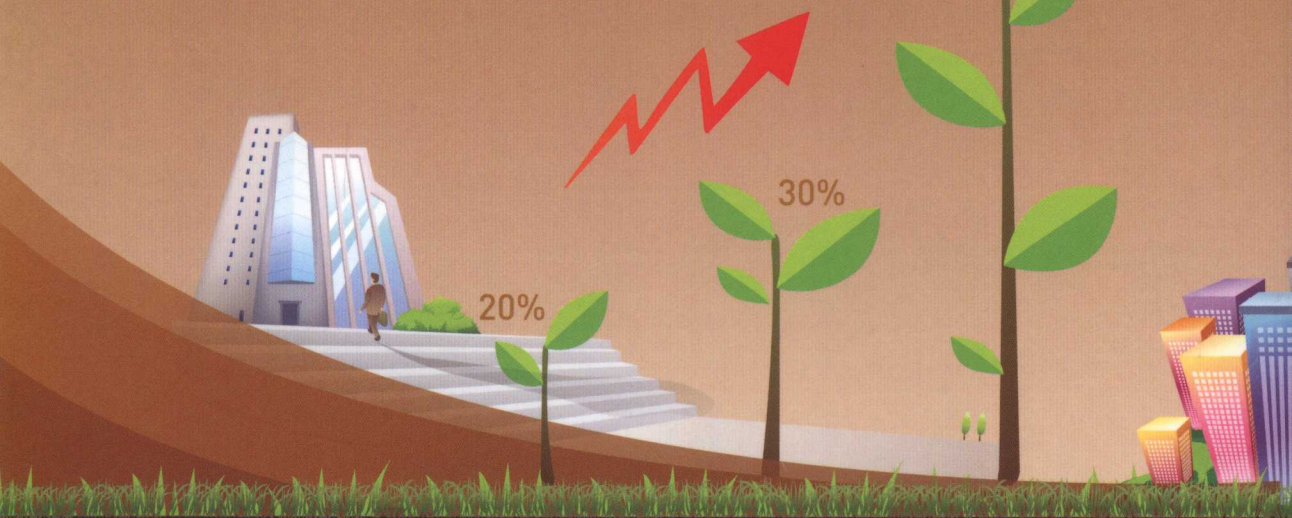
<http://www.wangchompu.com>

<http://www.khoakaew.org>



หนังสือการวิเคราะห์นโยบายแห่งรัฐจากปรัชญาของ**เศรษฐกิจพอเพียง**ชุดนี้ เป็นการรวบรวมงานวิเคราะห์นโยบายของรัฐในระดับมหภาคจากมุมมองของ**เศรษฐกิจพอเพียง**เป็นเล่มแรกในประเทศไทย เป็นงานที่มีคุณค่าแก่การศึกษาหาความรู้ของนักวิชาการและนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา ตลอดจนประชาชนที่สนใจโดยทั่วไป

ผู้อ่านจะเห็นภาพของวิวัฒนาการ รวมถึงสถานภาพ**เศรษฐกิจพอเพียง** ตลอดจนปัญหา ทั้งในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย และขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติในมิติต่างๆ...จะมีประโยชน์ในฐานะที่เป็นการช่วยย่นระยะเวลาในการศึกษาค้นคว้าด้วยตัวเองได้มาก และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการศึกษาในเชิงนโยบาย ในกรณีที่ผู้อ่านเป็นนักวิชาการ หรือนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา แต่ถ้าหากเป็นพรรคการเมือง นักการเมือง รัฐบาล รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในระดับสูงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย น่าจะใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดกรอบนโยบายพัฒนาประเทศตามแนวทาง**เศรษฐกิจพอเพียง**อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม สามารถลดจุดอ่อนที่อาจเกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติได้



สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)  
979/17-21 ชั้น 14 อาคารเอส เอ็ม ทาวเวอร์ ถนนพหลโยธิน  
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400  
โทรศัพท์ 0 2278 8200 โทรสาร 0 2298 0476  
E-mail: callcenter@trf.or.th  
Homepage: <http://www.trf.or.th>

210 บาท

