



๗ มิถุนายน ๒๕๕๒

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง "การติดตามประเมินผล
การพัฒนาประเทศในปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐"

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของการ
ติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐

สภาที่ปรึกษาฯ ในคราวประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ ได้พิจารณา
ผลการศึกษาของคณะทำงานต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาฯ และมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อ
คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ โดยสรุปสาระสำคัญของข้อเสนอแนะได้ดังนี้

๑. เนื่องจากดัชนีชี้วัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยในปี ๒๕๕๐ หลายตัว ยังไม่
เป็นไปตามเป้าหมาย จึงมีข้อเสนอให้กระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนปฏิบัติการและปรับปรุง
แผนบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับเป้าหมาย แนวทางพัฒนา และแผนงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ รวมทั้งในกรณีที่มีการปรับปรุงครั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐
(Mid Plan Review) ควรสนับสนุนให้มีหลักประกันสุขภาพตลอดชีวิต เพื่อยกระดับความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน
ในสังคมไทยต่อไป

๒. ควรมีการกำหนดดัชนีชี้วัดที่สำคัญต่อเนื่องไปจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ ๑๐ ในระยะยาว เช่น เป้าหมายการลดความยากจนในระยะ ๑๐ ปี ข้างหน้า เป็นต้น

๓. ขอให้ส่วนราชการระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับความ
สอดคล้องกันระหว่างแผนพัฒนาจังหวัดและแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ให้มากขึ้น เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุความสำเร็จของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ ในระดับต่างๆ

๔. เสนอให้รัฐบาลและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้
ความสำคัญมากขึ้นในการปรับปรุงครั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ ในประเด็นต่างๆ
ดังต่อไปนี้

๔.๑ การนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินงานนั้นควรเน้นการนำ "ทฤษฎีใหม่" มาใช้กับครัวเรือนเกษตรขนาดเล็กและขนาดปานกลางอย่างจริงจังในการปรับปรุงครึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (Mid Plan Review)

๔.๒ ให้มีการพิจารณาถึงผลกระทบจากสถานการณ์ที่ไม่คาดคิดต่างๆ เช่น ผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาคจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลก ปัญหาการว่างงาน และปัญหาโลกร้อน เป็นต้น

๔.๓ ควรใช้วิกฤตให้เป็นโอกาสจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลกในการพัฒนาบุคลากรและแรงงาน การเน้นการพัฒนาที่สร้างคุณค่า (Value creation) และการปรับปรุงผลิตภาพ (Productivity) ในการผลิตสินค้าและบริการของภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

๔.๔ ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมโดยพื้นฐาน การปรับปรุงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ จึงควรให้ความสำคัญกับมูลค่าเพิ่มสุทธิของภาคเกษตรให้คงอยู่ภายในประเทศมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เป็นแหล่งรองรับแรงงานที่ว่างงานจากภาคการผลิตอื่นและภาคบริการอันเนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจ โดยให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมได้แก่การสร้างโรงเรียนผู้นำเกษตรกรการยกระดับผลิตภาพและคุณภาพของการผลิตของภาคเกษตร การจัดตั้งสภาเกษตรกรให้เป็นรูปธรรม และการพัฒนาระบบสหกรณ์

๔.๕ การส่งเสริมให้ชุมชนมีการรวมตัวกันอย่างจริงจัง โดยยึดเอาผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นตัวตั้ง และจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อนำเม็ดเงินไปพัฒนาคน พัฒนาอาชีพ พัฒนาการดำเนินการด้านการค้าในชุมชน และพัฒนาสาธารณูปโภค เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้

๔.๖ การพัฒนาคนในทุกระดับด้วยการปฏิรูปคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง

๔.๗ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตเป็นอย่างมาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ จึงควรให้ความสำคัญกับการเร่งรัดจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม การจัดทำตัวชี้วัดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสร้างกลไกในการกำกับติดตามตัวชี้วัดและประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

๔.๘ การส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการปกป้องฐานทรัพยากรของท้องถิ่น การส่งเสริมสิทธิชุมชนและการปกป้องรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตและการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติในรูปแบบเดียวกับหรือใกล้เคียงกับการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนส่งเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.)

๔.๙ การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ

๔.๑๐ การส่งเสริมการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๔.๑๑ การส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นว่าด้วยความสามารถในการเพาะปลูก ผลิตผลทางการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ และการนำวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่นเข้ามาผสมผสาน เช่น กรณีของพันธุ์ข้าวไทย เป็นต้น

๔.๑๒ การจัดทำแผนลดปัญหาภาวะโลกร้อนอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การป้องกันการลดและการพัฒนานวัตกรรม รวมทั้งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งในระดับประเทศ ชุมชนและครอบครัว

๔.๑๓ พิจารณาบทบาทหลักเกณฑ์การนำบุคลากรและแรงงานต่างด้าวที่มาร่วมโครงการลงทุนให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

๕. ด้านการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ ไปสู่การปฏิบัติ สภาที่ปรึกษาฯ ขอเสนอแนะให้รัฐบาลพิจารณากลไกในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ ไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

๕.๑ มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาระดับภูมิภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาพื้นที่เฉพาะและแผนพัฒนาที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล และให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและแผนพัฒนาพื้นที่ของตนเอง ให้สอดคล้องกับกรอบวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐

๕.๒ พิจารณาความเหมาะสมในการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการจัดทำนโยบายของรัฐบาล การแถลงนโยบายและผลงานของรัฐบาลต่อรัฐสภา ต้องแสดงความสอดคล้องระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับวิสัยทัศน์และแนวคิดการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

๕.๓ การสนับสนุนให้มีกลไกในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาระดับจังหวัดและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ ดังนี้

(๑) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะกลไกเพื่อเพิ่มบทบาทในการสนับสนุนข้อมูล การวิเคราะห์ และการจัดกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่ไปกับการพัฒนาประสิทธิภาพของส่วนงานวางแผนของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองในระยะยาว

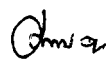
(๒) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต้องเป็นกลไกในการประสานความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ รวมทั้งข้อมูลและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ของตนเองมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๐ และเปิดโอกาสให้สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้นได้อย่างทั่วถึง และหลายช่องทาง

(๓) รัฐบาลและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต้องจัดระบบเพื่อสนับสนุนให้ภาคีการพัฒนาต่างๆ ที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ อาทิเช่น องค์กรวิชาชีพต่างๆ สภานายความ องค์กรภาคธุรกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมภาคประชาชนต่างๆ เป็นต้น ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้อย่างจริงจัง โดยเฉพาะการสนับสนุนด้านงบประมาณ และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรภาคีการพัฒนาดังกล่าวสามารถพัฒนาขีดความสามารถของตนเองให้เข้มแข็งขึ้นเพื่อที่จะเป็นหุ้นส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายโคทม อาริยา)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักวิชาการ

โทร. ๐-๒๖๑๒-๙๒๒๒ ต่อ ๑๒๑

โทรสาร ๐-๒๖๑๒-๙๑๕๕

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เรื่อง “การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศในปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10”

1. ความเป็นมา

1.1 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2549 โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับภาพรวมของแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สังคมและการศึกษา และข้อเสนอแนะต่อยุทธศาสตร์ต่างๆ ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้นำความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ ไปประกอบการพิจารณาปรับปรุง และเสนอคณะรัฐมนตรี หลังจากคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ได้ดำเนินการนำกรอบคุณวุฒิเกณฑ์ฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นแผนพัฒนาของประเทศ นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 เป็นต้นมา

1.2 สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาเห็นความสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 10 โดยเห็นว่า หลังจากประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มาเป็นเวลา 2 ปีกว่าแล้ว จึงเป็นเวลาที่สมควรที่จะเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ต่อไป

2. การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ

2.1 สภาที่ปรึกษาฯ โดยคณะทำงานวิชาการได้เชิญสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) มาบรรยายเรื่อง “ผลการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10” เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2552 ณ ห้องประชุมของสภาที่ปรึกษาฯ

2.2 สภาที่ปรึกษาฯ ศึกษาจากงานวิจัยของ สศช. และคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุข และการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

2.3 คณะทำงานวิชาการได้ทำการประมวลความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะทำงานประจำด้านต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาฯ อาทิเช่น คณะทำงานการเกษตร อาหาร และสหกรณ์ คณะทำงานการมีส่วนร่วม กระจายอำนาจ และสนับสนุนเครือข่าย คณะทำงานเศรษฐกิจภาคบริการ

คณะทำงานโครงสร้างพื้นฐาน คมนาคม และพลังงาน คณะทำงานการศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม พลศึกษา และการกีฬา และคณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.4 คณะทำงานวิชาการโดยการมอบหมายจากคณะทำงานกิจการสภาที่ปรึกษาฯ ได้ประมวลความเห็นของผู้อ่านจากหน่วยงานภายนอก เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เป็นต้น

2.5 สภาที่ปรึกษาฯ ได้สังเคราะห์โดยบูรณาการความเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ ของสมาชิกสภาที่ปรึกษาฯ เข้าด้วยกันเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

3. สารสำคัญและข้อวิเคราะห์

3.1 สารสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10

3.1.1 วิสัยทัศน์ประเทศไทย

มุ่งพัฒนาสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) คนไทยมีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้เท่าทันโลก ครอบครัวยุบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพ และเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพและทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน อยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาล ดำรงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”

3.1.2 จุดเน้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

จุดเน้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประกอบด้วยสองระดับ ได้แก่ ระดับภาพรวมและระดับยุทธศาสตร์ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

3.1.2.1 ระดับภาพรวม

เพื่อให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและการเตรียมความพร้อมในการปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 โดยมีแนวทางพัฒนาหลัก สรุปได้คือ

1) การพัฒนาคุณภาพคนและแรงงาน ให้คนไทยทุกคนได้รับการพัฒนาทั้งทางร่างกายจิตใจ ความรู้ ความสามารถ ทักษะการประกอบอาชีพ และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้กับตนเองที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชน และสังคมไทย

2) การพัฒนาชุมชนและการแก้ปัญหาความยากจน โดยพัฒนาให้ทุกชุมชนมีแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) นำแผนชุมชนไปใช้ประกอบการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด เป็นต้น

3) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการเพิ่มสัดส่วนภาคเศรษฐกิจในประเทศต่อภาคการค้าระหว่างประเทศ (ร้อยละ 75 ภายในปี 2554) เพิ่มสัดส่วนการผลิตเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรเป็นร้อยละ 15 ภายในปี 2554 การลดอัตราเงินเฟ้อทั่วไปเฉลี่ยร้อยละ 3.0-3.5 ต่อปี สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ไม่เกินร้อยละ 50 ของ GDP ความยืดหยุ่นในการใช้พลังงานเฉลี่ยไม่เกิน 1:1 สัดส่วนรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้สูงร้อยละ 20 ระดับบนต่อรายได้ของกลุ่มที่มีรายได้น้อยร้อยละ 20 ระดับล่าง ไม่เกิน 10 เท่า และสัดส่วนผลผลิตของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต่อ GDP ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40

4) การสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม โดยรักษาความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยให้ความสำคัญกับการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 33 และต้องเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 18 ของพื้นที่ประเทศ รักษาความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศนิเวศพื้นที่ชายฝั่งและพื้นที่ชีวมณฑล และรักษาพื้นที่ทำการเกษตรในเขตชลประทานไว้ไม่น้อยกว่า 31 ล้านไร่ และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมต่อการดำรงคุณภาพชีวิตที่ดีและไม่เป็นภัยคุกคามต่อระบบนิเวศ

5) ธรรมชาติบาลมุ่งให้ธรรมชาติของประเทศดีขึ้น โดยให้ความสำคัญกับความโปร่งใสของระบบราชการ ขนาดระบบราชการที่เหมาะสม และมีการดำเนินงานที่คุ้มค่าเพิ่มขึ้น ลดขนาดกำลังคนภาคราชการส่วนกลาง การเพิ่มธรรมชาติในภาคธุรกิจเอกชน การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้และมีอิสระในการพึ่งตนเอง ตลอดจนความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการประเทศ รวมถึงการศึกษาวิจัย การพัฒนาองค์ความรู้เพื่อส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย การมีธรรมชาติ และการใช้สันติวิธีในสังคมไทย

3.1.2.2 ระดับยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 มี 5 ด้านด้วยกันสรุปได้คือ

1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ โดยให้ความสำคัญกับ การพัฒนาคนให้มีคุณธรรมนำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน

การเสริมสร้างสุขภาพของคนไทยให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งทางร่างกายและจิตใจ มีความสัมพันธ์ทางสังคมและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ การเสริมสร้างคนไทยให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสันติสุข

2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม ให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ โดยให้ความสำคัญกับ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน และการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการอยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูล

3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับ การปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มผลิตภาพและคุณค่าของสินค้าและบริการ บนฐานความรู้และความเป็นไทย การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ และการสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม และกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับ การรักษาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น

5) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ โดยให้ความสำคัญกับ การเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล ให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศ การสร้างภาคราชการที่มีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล

3.1.3 การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล

การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติต้องให้ความสำคัญกับการผนึกพลังความร่วมมือโดยมีบทบาทความรับผิดชอบร่วมกัน คือ

3.1.3.1 เสริมสร้างบทบาทมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนาจากทุกภาคส่วน ในการขับเคลื่อน ด้วยการนำเอาแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนมาแปลงไปสู่แผนปฏิบัติการในระดับต่างๆ ที่สามารถนำไปขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ควบคู่ไปกับการปรับระบบการจัดสรรทรัพยากร

3.1.3.2 กำหนดแนวทางการลงทุนที่สำคัญตามยุทธศาสตร์การพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพื่อภาคีการพัฒนาสามารถนำไปขับเคลื่อนภายใต้บทบาทภารกิจของตนได้

3.1.3.3 เร่งรัดปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบ เพื่อสนับสนุน การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.1.3.4 ศึกษาวิจัยสร้างองค์ความรู้และกระบวนการเรียนรู้เพื่อหนุนเสริม การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติ

3.1.3.5 พัฒนาระบบฐานข้อมูลในทุกระดับและการเชื่อมโยงโครงข่ายข้อมูล ข้าราชการระหว่างหน่วยงานกลางระดับนโยบาย ตลอดจนระดับพื้นที่และท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการ ขับเคลื่อนให้สัมฤทธิ์ผล

3.1.3.6 มีการติดตามประเมินผลและสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จของการ พัฒนาในทุกระดับอย่างเป็นระบบ

3.2 ผลการติดตามประเมินผลในช่วงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

ในการติดตามประเมินผลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ มีการดำเนินการใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การจัดทำดัชนีชี้วัดความอยู่เย็นเป็นสุข และ การประเมินผลการพัฒนาตามแนวทางของยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สรุปได้คือ

3.2.1 การติดตามประเมินผลการพัฒนาตามดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน ในสังคมไทย

ผลการพัฒนาในปีแรก 2550 ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ตามดัชนีอยู่เย็นเป็น สุขร่วมกันที่จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นการศึกษในช่วงปี 2551 โดยยังไม่ได้รวมถึงผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลก ความรุนแรงทางการเมือง และการเกิดโรคไข้หวัดใหญ่ระบาดในปี ค.ศ. 2009 ผลการศึกษาพบว่า

3.2.1.1 ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันดีขึ้น โดยค่าดัชนีเพิ่มจากร้อยละ 64.85 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 66.38 ในปี 2550 เนื่องจากดัชนีด้านเศรษฐกิจเข้มแข็งและเป็นธรรมมีการ พัฒนาที่ดีขึ้น โดยสามารถยกระดับการพัฒนาจากระดับที่ต้องปรับปรุงจากค่าดัชนีร้อยละ 68.62 ในปี 2549 ไปอยู่ในระดับปานกลางที่ค่าดัชนีร้อยละ 73.47 ในปี 2550

3.2.1.2 สภาพแวดล้อมและความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศลดต่ำลงกว่า ปี 2549 โดยค่าดัชนีลดลงจากร้อยละ 69.33 ในปี 2549 ลงไปอยู่ที่ร้อยละ 62.48 ในปี 2550 เนื่องจาก ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่มีมากขึ้นจากปัญหายาเสพติดที่กลับมาเพิ่มมากขึ้น และ ปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงขึ้น จากการใช้สารเคมีในการเกษตรอย่างต่อเนื่อง และ ปัญหามลภาวะและขยะ เป็นต้น

3.2.1.3 การมีประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลของสังคมไทยลดลง โดยค่าดัชนีลดระดับจากระดับที่ต้องปรับปรุงที่ร้อยละ 60.03 ในปี 2549 มาอยู่ที่ระดับที่ต้องแก้ไขที่ร้อยละ 58.96 ในปี 2550 เนื่องจากความไม่สมานฉันท์ของคนในชาติมีมากขึ้น อันเนื่องมาจากปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้และคะแนนภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในสายตาต่างประเทศลดลง

3.2.1.4 สุขภาวะของคนไทยในภาพรวมดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดย ค่าดัชนีปรับตัวดีขึ้นจากร้อยละ 66.95 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 68.37 ในปี 2550 อันเนื่องมาจากปัจจัยด้านสุขภาพจิตดีขึ้น คนไทยมีความเครียดลดลง มีหลักประกันสุขภาพทั่วถึงมากขึ้น มีสติปัญญาและใฝ่รู้มากขึ้นตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น และในภาพรวมมีคุณธรรม จริยธรรมดีขึ้นในระดับหนึ่ง แต่เด็กและเยาวชนไทยยังขาดภูมิคุ้มกันด้านคุณธรรมและจริยธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคนไทยมีสติปัญญาและใฝ่รู้มากขึ้น แต่ยังคงต้องเร่งแก้ไขคุณภาพทางการศึกษา

3.2.1.5 ครอบครัวไทยมีความอบอุ่นเพิ่มขึ้น โดยดัชนีครอบครัวอบอุ่นเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 62.42 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 64.08 ในปี 2550 เนื่องจากสัมพันธภาพในครอบครัวเพิ่มสูงขึ้น การพึ่งพิงตนเองทั้งการมีรายได้และปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอในการดำรงชีวิตมีมากขึ้น ส่วนการเลี้ยงดูและอบรมบุตรหลานให้เป็นคนดีมีคุณภาพ รวมทั้งการดูแลผู้สูงอายุในการดำเนินชีวิตอย่างมีความสุขยังต้องปรับปรุง โดยดัชนีผู้สูงอายุได้รับการดูแลจากคนในครอบครัวลดลงจากร้อยละ 53.10 ในปี 2549 เหลือร้อยละ 51.59 ในปี 2550

3.2.1.6 ความเข้มแข็งของชุมชนมีทิศทางปรับตัวดีขึ้น อย่างรวดเร็วตามความสามารถในการพึ่งตนเอง โดยระดับความเข้มแข็งของชุมชนพัฒนาดีขึ้นอย่างชัดเจน คือค่าดัชนีความเข้มแข็งของชุมชนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 60.37 ในปี 2549 มาเป็นร้อยละ 68.87 ในปี 2550 เนื่องจากทุกภาคส่วนของสังคมร่วมกันขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง อย่างไรก็ตามงบประมาณตามแผน"ยุทธศาสตร์สร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานของประเทศ" มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 1.77 ของงบประมาณตามยุทธศาสตร์นี้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์นี้ค่อนข้างน้อย

3.2.1.7 ความเข้มแข็งและเป็นธรรมของเศรษฐกิจไทยยกระดับการพัฒนาจากระดับต้องปรับปรุงเป็นระดับปานกลาง โดยดัชนีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 68.62 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 73.47 ในปี 2550 โดยมีปัจจัยที่ส่งเสริมความเข้มแข็งของเศรษฐกิจ ได้แก่ การมีสัมมาชีพของคนไทยเพิ่มขึ้นจากการมีงานทำเต็มที่และมีหลักประกันในการทำงานเพิ่มขึ้น เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งอยู่ในเกณฑ์ดีเนื่องจากมีการเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ มีภูมิคุ้มกัน และสามารถปรับตัวต่อการ

เปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกได้ดี ตลอดจนความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจปรับตัวดีขึ้นเนื่องจากมีการกระจายรายได้ที่ดีขึ้นและการแก้ไขปัญหาความยากจนได้ผลดีขึ้น และทำให้คนจนลดลง

3.2.2 การติดตามประเมินผลการพัฒนาตามแนวทางของยุทธศาสตร์ (เป้าหมาย) ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ซึ่งยังไม่ได้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลก การว่างงานในประเทศ ความรุนแรงทางการเมือง และการเกิดโรคไข้หวัดใหญ่ระบาดในปี 2009

3.2.2.1 ด้านการพัฒนาคุณภาพคน พบว่า

1) สัดส่วนกำลังแรงงานที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 40.50 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 41.60 ในปี 2550 แต่ก็ยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่ร้อยละ 60 ของกำลังแรงงานทั้งหมด

2) ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ยังไม่ได้ผล โดยพบว่าสัดส่วนคดีอาชญากรรมต่อจำนวนประชากรพันคนยังห่างไกลจากเป้าหมายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ให้ลดลงร้อยละ 10 ค่อนข้างมาก โดยลดลงเพียงเล็กน้อยจากร้อยละ 2.77 ในปี 2549 เป็นร้อยละ 2.63 ในปี 2550

3) ด้านอายุขัยเฉลี่ยก็ยังไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ที่ 80 ปี โดยอยู่ที่ 75.64 ปีในปี 2550

4) ด้านสุขภาพทางร่างกายของประชากรยังไม่ดีขึ้น โดยอัตราเพิ่มของการเจ็บป่วยด้วยโรคป้องกันได้ต่อประชากรแสนคนเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.22 (จาก 2,177.63 คน ในปี 2549 มาเป็น 2,465.43 คน ในปี 2550) ซึ่งอัตราดังกล่าวส่งสัญญาณที่น่าเป็นห่วงด้านสุขภาพ โดยเฉพาะพฤติกรรมของคนที่ยังขาดความรับผิดชอบต่อดูแลสุขภาพของคนทั้งด้านอาหารและการออกกำลังกาย ทำให้อัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคต่างๆ เพิ่มขึ้นทั้งโรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง โรคเบาหวาน โรคหลอดเลือดสมองใหญ่ และโรคมะเร็ง

3.2.2.2 ด้านการพัฒนาชุมชนและแก้ไขปัญหาความยากจน ดีขึ้นเล็กน้อย โดยพบว่า สัดส่วนผู้อยู่ได้เส้นความยากจนลดลง จากร้อยละ 9.55 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ในปี 2549 เหลือร้อยละ 8.49 ในปี 2550 แต่ก็ยังสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ ให้เหลือร้อยละ 4 ในปี 2554

3.2.2.3 ด้านเศรษฐกิจ พบว่าส่วนใหญ่มีโอกาสที่จะไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กล่าวคือ

1) การพึ่งพาภาคเศรษฐกิจในประเทศลดลง พบว่าสัดส่วนภาคเศรษฐกิจในประเทศต่อภาคการค้าระหว่างประเทศลดลงจากร้อยละ 69.64 ในปี 2549 เหลือร้อยละ

ละ 65.67 ในปี 2550 แสดงให้เห็นถึงการพึ่งพาภาคเศรษฐกิจในประเทศลดลง แต่ไปพึ่งพาการส่งออกมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายสัดส่วนภาคเศรษฐกิจในประเทศต่อภาคการค้าระหว่างประเทศ ในแผนฯ 10 ที่กำหนดไว้ร้อยละ 75

2) ความสำคัญของภาคเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตรต่อ GDP ลดลงเล็กน้อย จากร้อยละ 8.91 ในปี 2549 เหลือร้อยละ 8.84 ในปี 2550 เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ให้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15

3) อัตราเงินเฟ้อทั่วไปลดลงต่ำกว่าเป้าหมาย โดยลดลงจากร้อยละ 4.70 ในปี 2549 เหลือเพียงร้อยละ 2.30 ในปี 2550 เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราเงินเฟ้อทั่วไปในเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่ให้ลดลงร้อยละ 3.0-3.5 ต่อปี

4) การกระจายรายได้ดีขึ้น จากที่ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนต่างกัน 14.6 เท่าในปี 2549 เหลือแค่ 12.8 เท่าในปี 2550 แต่ก็ยังห่างจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ที่กำหนดไว้ไม่เกิน 10 เท่า

3.2.2.4 ด้านการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม อาจยังไม่บรรลุเป้าหมายเชิงปริมาณ ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 อาทิเช่น

1) พื้นที่ป่าไม้ คงที่ที่ร้อยละ 32.66 แต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 33 และพื้นที่ทำการเกษตรในเขตชลประทาน (เนื้อที่ชลประทานโครงการขนาดใหญ่และขนาดกลาง) เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยในปี 2550 อยู่ที่ 23.7 ล้านไร่ แต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กำหนดให้เพิ่มไม่น้อยกว่า 31 ล้านไร่

2) คุณภาพสิ่งแวดล้อมเลวหรือเสื่อมโทรมลง เช่น คุณภาพน้ำในลุ่มน้ำต่างๆ และแหล่งน้ำธรรมชาติ ฝุ่นละอองขนาดเล็ก อัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่อประชากร การผลิตขยะในเขตเมือง และการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชนและอุตสาหกรรม อย่างถูกต้อง เป็นต้น

3.2.2.5 ด้านธรรมาภิบาลไม่ดีขึ้น โดยพบว่าคะแนนภาพลักษณ์ความโปร่งใสลดลง จาก 3.60 ในปี 2549 เหลือ 3.30 ในปี 2550 และต่ำกว่าคะแนนในเป้าหมายในปี 2554 ที่กำหนดไว้เท่ากับ 5

3.2.3 ผลการศึกษาและติดตามประเมินผลของ สศช. ในด้านการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ของประเทศปี 2550 ตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สรุปได้ ดังนี้

3.2.3.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้เป็นจุดเน้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลมากที่สุด

เป็นจำนวนเงิน 3.42 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 33.17 ซึ่งแผนงานและโครงการนั้นจะสำเร็จหรือไม่ ต้องติดตามประเมินผล (Monitor) ทุก ๆ โครงการ

3.2.3.2 ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานประเทศ ได้รับความจัดสรรเป็นจำนวนเงิน 0.17 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 1.70

3.2.3.3 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน ได้รับความจัดสรรเป็นจำนวนเงิน 3.11 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 30.17

3.2.3.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม ได้รับความจัดสรรเป็นจำนวนเงิน 0.44 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 4.21

3.2.3.5 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ได้รับความจัดสรรเป็นจำนวนเงิน 3.17 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 30.76

ทั้งนี้ไม่รวมงบประมาณรายจ่ายของสถาบันการศึกษาของรัฐ 78 แห่ง

3.2.4 ปัญหาอุปสรรคของการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ

3.2.4.1 ระยะเวลาของแผนนโยบาย ที่เป็นแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ของกระทรวงมีการปรับเปลี่ยนตามรัฐบาล ทำให้มีปัญหาในการปรับแผนและนโยบายต่างๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของรัฐมนตรี

3.2.4.2 ยังไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรงในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติในแต่ละยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ทำให้ไม่มีการรายงานผลที่เป็นระบบและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

3.2.4.3 ผู้จัดทำแผน ผู้ปฏิบัติ และภาคีชุมชนยังไม่สามารถประสานงานการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 สู่การปฏิบัติได้เท่าที่ควร

3.3 ข้อสังเกตจากผลการศึกษาเกี่ยวกับการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ ของสภาที่ปรึกษาฯ พบว่า

3.3.1 ส่วนราชการในระดับจังหวัดมีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ และแผนพัฒนาจังหวัดตามแผนบริหารราชการแผ่นดินภายใต้กรอบนโยบายของรัฐบาล แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้ยึดกรอบของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ทั้งนี้เนื่องจากส่วนราชการได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล แผนงานดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

3.3.2 สภาพปัญหาหรือข้อจำกัดในการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติสรุปได้ดังนี้

3.3.2.1 นโยบายของรัฐบาลแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง แต่หน่วยงานปฏิบัติเห็นว่านโยบายรัฐบาลมีความสำคัญเหนือกว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาไม่จำเป็นที่จะต้องยึดถือตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เพราะไม่มีกฎหมายบังคับไว้

3.3.2.2 เนื้อหาและกรอบแนวคิดที่ต่างกันของเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในแผนฯ ระดับชาติ และในแผนฯ ระดับท้องถิ่น ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เนื่องจากขาดแผนเฉพาะเจาะจงที่จะรองรับ ตัวอย่างเช่น

1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ และยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทย พบว่า

1.1) เนื้อหาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 บางส่วนยังไม่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน จึงควรมีคำอธิบายในรายละเอียด เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ เช่น มาตรการประกาศภาวะฉุกเฉินหยุดใช้ชั่วคราวสำหรับทรัพยากรที่อยู่ในภาวะถูกทำลายสูง โดยประกาศเป็นพื้นที่ควบคุมการป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยโดยการก่อสร้างแก้มลิงเพื่อรองรับน้ำ เป็นต้น

1.2) ในการวางแผนระดับพื้นที่ควรเข้าใจถึงปัญหาในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ และควรทำความเข้าใจร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

3.3.2.3 ยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต พบว่ามีข้อจำกัดเชิงสถาบันเกี่ยวกับการกำหนดและดำเนินนโยบายที่ไม่ชัดเจนในด้านแนวคิดหลักในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ได้มีกรอบแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ชัดเจนในการประเมินสภาพปัญหาและความรุนแรงของปัญหาต่างๆ ที่ดำรงอยู่ในแต่ละพื้นที่เพื่อเปรียบเทียบกัน และขาดการเชื่อมโยงแนวคิดกับระบบงานวิจัยและฐานข้อมูล เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการวางแผนยุทธศาสตร์สำหรับการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและของพื้นที่ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการขับเคลื่อนแผนจากระดับชาติมาสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่

โดยสรุป ผลการวิเคราะห์ข้างต้น พบว่าการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ลงสู่ภาคปฏิบัติ พบว่า ยังไม่ประสบผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร เนื่องจากข้อมูลเบื้องต้นที่ได้ยังไม่บรรลุเป้าหมายทั้งในระดับภาพรวมและระดับยุทธศาสตร์

4. ความเห็นและข้อเสนอแนะ

สภาที่ปรึกษาฯ ใคร่ขอเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อเป็นประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

4.1 เนื่องจากดัชนีชี้วัดความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยในปี 2550 หลายตัวยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย อาทิเช่น สภาพแวดล้อมและความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศต่ำกว่าปี 2549 การมีประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลของสังคมไทย ความไม่สมานฉันท์ของคนในชาติ การละเมิดสิทธิมนุษยชนมีมากขึ้น ปัญหาความยากจน ปัญหาความรุนแรงของสถานการณ์ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังมีอยู่ และภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในหลายตาต่างประเทศที่ยังไม่ดีขึ้น เป็นต้น จึงมีข้อเสนอให้กระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนปฏิบัติการและปรับปรุงแผนบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับเป้าหมาย แนวทางพัฒนา และแผนงานในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 รวมทั้งในกรณีที่มีการปรับปรุงครั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (Mid Plan Review) โดยเฉพาะในแผนงานและโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับดัชนีชี้วัดที่ไม่เป็นไปตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 หรือต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และในการปรับปรุงครั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ควรสนับสนุนให้มีหลักประกันสุขภาพตลอดชีวิต เพื่อการยกระดับความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทยต่อไป

4.2 ควรมีการกำหนดดัชนีชี้วัดที่สำคัญต่อเนื่องไปจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในระยะยาว เช่น เป้าหมายการลดความยากจนในระยะ 10 ปี ข้างหน้า เป็นต้น

4.3 ขอให้ส่วนราชการระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับความสอดคล้องกันระหว่างแผนพัฒนาจังหวัดและแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มากขึ้น เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุความสำเร็จของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในระดับต่างๆ

4.4 ขอเสนอให้รัฐบาลและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้ความสำคัญมากขึ้นในการปรับปรุงครั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

4.4.1 การนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินงานนั้นควรเน้นการนำ "ทฤษฎีใหม่" มาใช้กับครัวเรือนเกษตรทั้งที่มีขนาดเล็กและขนาดปานกลางอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านอาหารในยามที่ประเทศอาจต้องเข้าสู่ภาวะวิกฤต

4.4.2 ในการปรับปรุงครั้งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (Mid Plan Review) ให้มีการพิจารณาถึงผลกระทบจากสถานการณ์ที่ไม่คาดคิดต่างๆ อาทิเช่น ผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาคจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลก ปัญหาสังคมที่ตามมา เช่น ปัญหาการว่างงาน เป็นต้น ปัญหาผลกระทบจากภาวะโลกร้อนที่มีเพิ่มขึ้นและปัญหาใช้หวัດใหญ่ระบาศในปี ค.ศ. 2009 และอื่นๆ

4.4.3 ควรใช้วิกฤตให้เป็นโอกาสจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินโลกในการพัฒนา ด้านต่างๆ เช่น การพัฒนาบุคลากรและแรงงาน โดยการใช้เงินงบประมาณจากการกระตุ้นเศรษฐกิจ ของประเทศ การเน้นการพัฒนาที่สร้างคุณค่า (Value creation) และการปรับปรุงผลิตภาพ (Productivity) ในการผลิตสินค้าและบริการของภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก เป็นต้น

4.4.4 ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมโดยพื้นฐาน การปรับปรุง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงควรให้ความสำคัญกับมูลค่าเพิ่มสุทธิของภาคเกษตรให้คงอยู่ ภายในประเทศมากยิ่งขึ้นถึงแม้บทบาทของภาคเกษตรต่อ GDP จะลดลงก็ตาม เนื่องจากการเกิด วิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา ภาคเกษตรสามารถบรรเทาความรุนแรงของวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศได้ เนื่องจากเป็นแหล่งรองรับแรงงานที่ว่างงานจากภาคการผลิตอื่นและภาคบริการ ดังนั้น ในการ ปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ด้านการเกษตรจึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

4.4.4.1 การสร้างโรงเรียนผู้นำเกษตรกร และการสร้างความแข็งแกร่งให้ ภาคเกษตร เพื่อให้เป็นทั้งแหล่งผลิตอาหารเพื่อการส่งออก แหล่งรองรับแรงงานที่มั่นคงของประเทศ แหล่งผลิตพลังงาน และเป็นที่อยู่อาศัยที่มีความสุขของประชากรของประเทศ ทั้งนี้ต้องมีการยกระดับ ผลิตภาพและคุณภาพของการผลิตภาคเกษตรให้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

4.4.4.2 การจัดตั้งสภาเกษตรกรให้เป็นรูปธรรม และการพัฒนาระบบ สหกรณ์

4.4.5 การส่งเสริมให้ชุมชนมีการรวมตัวกันอย่างจริงจัง โดยยึดเอาผลประโยชน์ ของส่วนรวมเป็นตัวตั้ง และจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อนำเม็ดเงินไปพัฒนาคน พัฒนาอาชีพ พัฒนาการดำเนินการด้านการค้าในชุมชน และพัฒนาสาธารณูปโภค เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งพา ตนเองได้

4.4.6 การพัฒนาคนในทุกระดับด้วยการปฏิรูปคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง เพื่อให้ได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายของการพัฒนาคนที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

4.4.7 เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเชื่อมโยงกับการพัฒนา คุณภาพชีวิตเป็นอย่างมาก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 จึงควรให้ความสำคัญกับ การเร่งรัดจัดตั้งองค์การ อิสระด้านสิ่งแวดล้อม การจัดทำตัวชี้วัดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสร้างกลไกกำกับติดตาม ตัวชี้วัดและประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

4.4.8 การส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการปกป้องฐานทรัพยากรของ ท้องถิ่น การส่งเสริมสิทธิชุมชนและการปกป้องรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตและการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติในรูปแบบเดียวกับหรือใกล้เคียงกับการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนส่งเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.)

4.4.9 การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

4.4.10 การส่งเสริมการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

4.4.11 การส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นว่าด้วยความสามารถในการเพาะปลูกผลิตผลทางการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ และการนำเอาวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่นเข้ามาผสมผสาน เช่น กรณีของพันธุ์ข้าวไทย เป็นต้น

4.4.12 การจัดทำแผนลดปัญหาภาวะโลกร้อนอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การป้องกัน การลดและการพัฒนานวัตกรรม รวมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งในระดับประเทศ ชุมชน และครอบครัว

4.4.13 พิจารณาบทบาทหลักเกณฑ์การนำบุคลากรและแรงงานต่างด้าวที่มาร่วมโครงการลงทุนให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

4.5 ด้านการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ สภาที่ปรึกษาขอเสนอแนะให้รัฐบาลพิจารณากลไกการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้คือ

4.5.1 มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาระดับภูมิภาค แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาพื้นที่เฉพาะและแผนพัฒนาที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล และให้จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและแผนพัฒนาพื้นที่ของตนเอง ให้สอดคล้องกับกรอบวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10

4.5.2 พิจารณาความเหมาะสมในการปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการจัดทำนโยบายของรัฐบาล การแถลงนโยบายและผลงานของรัฐบาลต่อรัฐสภา ต้องแสดงความสอดคล้องระหว่างนโยบายของรัฐบาลกับวิสัยทัศน์และแนวคิดการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้ง สถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

4.5.3 การสนับสนุนให้มีกลไกในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาระดับจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ดังนี้

4.5.3.1 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงอื่นที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะกลไกเพื่อเพิ่มบทบาทในการ สนับสนุนข้อมูล การวิเคราะห์ และการจัดกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม ในกระบวนการ วางแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่ไปกับการพัฒนา ประสิทธิภาพของส่วนงานวางแผนของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถ ดำเนินการได้ด้วยตนเองในระยะยาว

4.5.3.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต้องเป็นกลไกในการประสานความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 รวมทั้งข้อมูลและ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องแก่หน่วยงานระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชน เพื่อให้ การจัดทำแผนพัฒนาในพื้นที่ของตนเองมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และเปิดโอกาส ให้สามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้นได้อย่างทั่วถึง และหลายช่องทาง

4.5.3.3 รัฐบาลและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติต้องจัดระบบเพื่อสนับสนุนให้ภาคีการพัฒนาต่างๆ ที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 อาทิเช่น องค์กรวิชาชีพต่างๆ สภานายความ องค์กรภาคธุรกิจ องค์กร พัฒนาเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมภาคประชาชนต่างๆ เป็นต้น ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการ พัฒนาประเทศได้อย่างเป็นจริงจัง โดยเฉพาะการสนับสนุนด้านงบประมาณ และการมีส่วนร่วมในการ ติดตามประเมินผลแผนฯ 10 รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรภาคีการพัฒนาดังกล่าวสามารถพัฒนาขีด ความสามารถของตนเองให้เข้มแข็งขึ้นเพื่อที่จะเป็นหุ้นส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป
