



# โครงการสัมมนา

ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ผู้ตรวจราชการกรม  
หน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย  
และเจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการ  
ของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย  
ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๔



## การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการตรวจราชการ

สำนักตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

โทร. ๐-๒๒๒๒-๕๘๕๐

๒๑ - ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

## คำนำ

การตรวจราชการ เป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ อย่างมีประสิทธิภาพ คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน โดยมีผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวง ผู้ตรวจราชการกรม เป็นกลไกสำคัญ ในการขับเคลื่อนให้การปฏิบัติราชการตามนโยบายของรัฐและกระทรวง บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการตรวจราชการมีมายาวนาน และได้มีการพัฒนาระบบการตรวจราชการอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ได้เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมกับภาครัฐ โดยแบ่งระดับ กล่าวคือ การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) การรับฟังความคิดเห็น (Consult) การวางแผนร่วมกัน ทำงานร่วมกัน (Involve) การให้ความร่วมมือ (Collaborate) การเสริมอำนาจให้แก่ประชาชน (Empower) ทั้งนี้ก็เพื่อมุ่งหวังให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการดำเนินงานทางการบริหาร หรือ การดำเนินกิจการของรัฐ เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง อันนำไปสู่พัฒนาของชุมชนให้พึ่งตนเองอย่างยั่งยืน

สำนักตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์  
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

## สารบัญ

	หน้า
พระราชดำรัส	ก
ปฐมบท	ข
การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจราชการ	๑
ส่วนที่ ๑ การตรวจราชการ	๑
๑. ความเป็นมา	๑
๒. ลักษณะงานการตรวจราชการ	๒
๓. วัตถุประสงค์ของการตรวจราชการ	๒
๔. ลักษณะความรับผิดชอบของผู้ตรวจราชการ	๒
๕. อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ	๓
๖. ผู้รับการตรวจมีหน้าที่	๓
๗. กระบวนการการตรวจราชการ	๓
ส่วนที่ ๒ การมีส่วนร่วมของประชาชน	
๑. ประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม	๕
๒. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน	๖
๓. องค์ประกอบการมีส่วนร่วมของประชาชน	๘
๔. เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน	๘
๕. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการบริหารราชการ	๘
๖. การเร่งรัดและปรับปรุงการจัดการบริหารแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาชน	๙
๗. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสังคม	๙
๘. กระบวนการออกตรวจติดตามและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน	๑๐
๙. ความสำคัญและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบตรวจราชการไทย	๑๕
๑๐. หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	๑๕
๑๑. รูปแบบการบริหารระบบราชการแบบมีส่วนร่วม	๑๖
๑๒. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมและการตรวจราชการ	๑๗
๑๓. การตรวจราชการ และ รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน	๑๘
๑๔. ขั้นตอนการออกตรวจราชการกับกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน	๑๙
ส่วนที่ ๓ การเขียนรายงานการตรวจราชการ	
๑. ความสำคัญ	๒๒
๒. ประเภทของการเขียนรายงาน	๒๒
๓. วิธีการเขียนรายงานรายรอบ	๒๒
๔. ตัวอย่างการเขียนรายงานแบบ แบบ PPR ๑	๒๔
๕. ตัวอย่างการเขียนรายงานแบบ แบบ PPR ๒	๓๕
๖. ตัวอย่างการเขียนรายงานแบบ แบบ แบบ SeAR	๓๙
ส่วนที่ ๔ กรอบแนวทางการตรวจราชการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการฯ และการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรอง	๔๒

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ส่วนที่ ๕ รายชื่อผู้แทนเครือข่ายที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๕	๘๒
ส่วนที่ ๖ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑	๘๕
- ตอนที่ ๑ การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ	๘๕
- ตอนที่ ๒ ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑	๑๒๐
- ตอนที่ ๓ การบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ	๑๓๒

## พระราชดำรัสเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง

“ ...ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้นตอน  
เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน  
คือความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อน  
ด้วยวิธีการที่ประหยัดระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา  
เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว  
จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับ  
ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และประหยัดนั้น  
ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว  
และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์... ”

## ปฐมบท ภูมิคุ้มกันกับการพัฒนาประเทศ

จากพื้นฐานประเทศไทยที่เป็นสังคมเกษตร ชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยในอดีตขึ้นกับปัจจัยต่างๆ ไม่มากนัก มีทรัพยากรธรรมชาติที่มีหลากหลายและดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวยต่อการประกอบอาชีพ ไม่มีภัยธรรมชาติที่รุนแรง ผู้คนมีชีวิตที่สุขสบายตามอัตภาพ ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงแต่ละยุคแต่ละสมัยคนไทยยึดมั่นสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจและได้ทรงปกป้องประเทศไทยให้ยืนหยัดอยู่ในเวทีโลกอย่างเต็มภาคภูมิ อยู่รอดปลอดภัยจากการเป็นประเทศราชเพียงประเทศเดียวในภูมิภาคนี้ และสถาบันศาสนาเป็นศูนย์กลางยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ทั้งสองสถาบันเป็นเสาหลักของสังคมไทย ครอบครัวยุคหนึ่งตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน วัดและวัดเป็นแหล่งสำคัญในการให้การศึกษาและสร้างโอกาสให้คน สังคมไทยเปิดกว้างยอมรับวัฒนธรรมจากภายนอก มีการผสมผสานอย่างหลากหลายแต่ลงตัวระหว่างศาสนาและวัฒนธรรมต่างๆ เมื่อเวลาผ่านไป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของคนไทยและสังคมไทยมีมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการปฏิรูประบบการเมือง การปกครอง ระบบราชการและการศึกษาเป็นอย่างมากในสมัยรัชกาลที่ ๕ ต่อเนื่องถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งการพัฒนาได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศมากขึ้นและรูปแบบของการแทรกแซงเปลี่ยนไปจากยุคการแสวงหาอาณานิคมและเผยแพร่ศาสนา/วัฒนธรรมมาเป็นยุคของการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ การเอาใจเอาเปรียบทางการค้าและการครอบงำทางความคิด หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แม้ว่าประเทศไทยจะอยู่รอด แต่ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน การตกเป็นเหยื่อของลัทธิบริโภคนิยม /วัตถุนิยม และเหยื่อทางวัฒนธรรมและเทคโนโลยีด้วยความไม่รู้เท่าทัน การขาดภูมิคุ้มกันและขาดความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมของตนเอง ส่งผลกระทบต่อคนไทยและสังคมไทยมาจนถึงปัจจุบัน

**ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง : หลักการพัฒนาประเทศ**

*“...ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้นตอน เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน คือ ความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อน ด้วยวิธีการที่ประหยัดระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชาเมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และประหยัดนั้น ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลว และเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอน บริบูรณ์...”* พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๑๗ และพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนพรรษา ณ ศาลาดุสิดาลัย สวนจิตรลดา พระราชวังดุสิต วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๑๗

*“...ขอให้ทุกคนมีความปรารถนาที่จะให้เมืองไทยพอกินพออยู่พอกิน ไม่ใช่จะรุ่งเรืองอย่างยอด แต่ว่ามีความพอกินพออยู่พอกิน มีความสงบ เปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ถ้าเรารักษาความพอกินพออยู่นี้ได้ เราก็จะยอดยิ่งยวดได้...”*

จากพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสที่ได้พระราชทานตั้งแต่ปี ๒๕๑๗ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาบนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง ความพอกินพออยู่พอกิน การรู้จักความพอประมาณ การคำนึงถึงความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และทรงเตือนสติประชาชนคนไทย

ไม่ให้ประมาท ตระหนักถึงการพัฒนามาตามลำดับขั้นตอนที่ถูกต้องตามหลักวิชา ตลอดจนมีคุณธรรมเป็นกรอบในการดำรงชีวิต พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกที่ใช้พื้นที่ในพระตำหนักที่ประทับเพื่อการทดลองโครงการต่างๆ อาทิ แปลงนาทดลอง บ่อเลี้ยงปลา เลี้ยงโคนม โรงสี และโรงงานแปรรูปนมโค หลักทรงงานของพระองค์ท่านจะเน้นการ “เข้าใจ เข้าถึง และร่วมพัฒนา” อย่างสอดคล้องกับ “ภูมิสังคม” ให้ความสำคัญกับความหลากหลายของระบบภูมินิเวศ วัฒนธรรมเศรษฐกิจ ประเพณี เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน โดย ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินการด้วยความรอบคอบ วิเคราะห์ระมัดระวัง “ทำตามลำดับขั้นตอน” มีการทดลองด้วยความเพียรจนมั่นใจจึงนำไปเผยแพร่ใช้ประโยชน์ในสาธารณะ

กระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศได้น้อมนำมาเป็นหลักการสำคัญในการวางแผนพัฒนาโดยปรับวิธีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (๒๕๐๔ - ๒๕๐๙) ที่เน้นการพัฒนาทางวัตถุเป็นประเด็นหลัก มาเป็นการพัฒนาที่มีมิติด้านสังคมตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ และมีบทเรียนสำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ที่ครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนผ่านระบบสาธารณสุขมูลฐาน ทำให้ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการวางแผนครอบครัวและการลดอัตราเพิ่มของประชากร ขณะเดียวกัน ประเทศประสบภาวะผันผวนทั้งภาวะการเมืองในประเทศและภาวะเศรษฐกิจโลก จนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ทำให้การวางรากฐานการพัฒนาให้ประเทศเข้มแข็งในระยะยาวต้องกลับมาแก้ปัญหาเฉพาะหน้าแทน และในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ เป็นช่วงที่ต้องฟื้นฟูประเทศหลังวิกฤตเศรษฐกิจ มีการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการให้มีความหลากหลาย ได้ริเริ่มจัดทำแผนงานแบบมีส่วนร่วมทั้งแผนพัฒนาชนบทยากจนที่เป็นการวางแผนแบบจากล่างขึ้นบนโดยใช้ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ในการกำหนดแผนงานโครงการ และแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยมีคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเป็นกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงรุก ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๖ - ๗ ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยบรรจุการพัฒนาวัฒนธรรมด้านจิตใจ และการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผน ผลการพัฒนาจากอดีตจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๗ มีข้อสรุปที่ชัดเจนว่า การพัฒนาเศรษฐกิจก้าวหน้าการพัฒนาสังคมมีปัญหา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน การขยายตัวทางเศรษฐกิจยังพึ่งพิงการนำเข้าวัตถุดิบจากภายนอกมาผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก ทำให้มีความเสี่ยงเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจโลกแต่ครั้งจะส่งผลกระทบต่อการทำงาน และคุณภาพชีวิตของคนไทยโดยรวม

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ ได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการวางแผนจากการดำเนินการ “โดยราชการเพื่อประชาชน” เป็นการมี “ประชาชนเข้าร่วม” เปลี่ยนจุดมุ่งหมายจาก “การเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” เป็นการยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ตามแนวพระราชดำริส “เศรษฐกิจพอเพียง” ที่ให้คนเป็นผู้ตัดสินใจหรือกำหนดทิศทางการพัฒนาที่คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล และสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีเพื่อพร้อมรับต่อความเสี่ยงบนฐานของความรอบรู้

ความรอบคอบและคุณธรรม ควบคู่กับการแบ่งปัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ความร่วมมือปรองดองกัน ในสังคม การสร้างสายใยเชื่อมโยงคนในภาคส่วนต่างๆ ของสังคม สร้างสรรค์พลังในทางบวก นำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน กระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศตามแนวทางดังกล่าวได้ดำเนินการต่อเนื่องมาในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ และต่อเนื่องต่อไปในอนาคต ที่ยังคงยึดแนวคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและการบริหารประเทศ ให้

ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างสมดุล การอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุขระหว่างคนกับคน ระหว่างคนกับธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

เพื่อให้มีความรอบคอบและความระมัดระวังในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ได้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์บริบทการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ทั้งระบบเศรษฐกิจโลก ตลาดการค้า ตลาดทุน การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เผชิญภาวะโลกร้อนและการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและพลังงานเพื่อให้สามารถใช้ความรู้ได้อย่างถูกหลักวิชาการ รวมทั้งวิเคราะห์สถานะทุนของประเทศใน ๓ ทุน ได้แก่ ทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ โดยแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของทุนและการนำทุนดังกล่าวไปใช้ประโยชน์อย่างเชื่อมโยง พร้อมทั้งเสริมสร้างระบบโครงสร้าง กลไกและกระบวนการบริหารพัฒนาประเทศให้อยู่บนหลักธรรมาภิบาลและประชาธิปไตย

### การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในช่วงแผนฯ ๑๐

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้มีการประยุกต์ใช้และมีผลอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงที่ประเทศไทยเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี ๒๕๔๐ และมีความสำคัญต่อเนื่องจนถึงช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ซึ่งในช่วงเวลานั้นประเทศไทยต้องขับเคลื่อนประเทศภายใต้วิกฤตหลายด้าน ทั้งวิกฤตเศรษฐกิจโลก วิกฤตเศรษฐกิจภายในประเทศ วิกฤตการเมือง และวิกฤตทางสังคม ประเทศไทยสามารถผ่านพ้นวิกฤตต่างๆ ด้วยการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งในบางเรื่องสามารถอยู่รอดได้อย่างเข้มแข็งมีภูมิคุ้มกันสูงขึ้น บางเรื่องอยู่ในระหว่างการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงซึ่งอาจต้องใช้เวลาแต่มีแนวโน้มที่ดีขึ้น ในบางเรื่องประชาชนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงรุนแรงในเบื้องต้นแต่สามารถฟื้นตัวได้เร็วขึ้น ซึ่งเมื่อประมวลความก้าวหน้าในการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาสู่การปฏิบัติของทุกภาคส่วนเพื่อมุ่งหวังให้เกิดภูมิคุ้มกันแก่ ตัวเอง ครอบครัว องค์กร สังคมและประเทศ ซึ่งสามารถประมวลความก้าวหน้าในการดำเนินงานของแต่ละภาคส่วนดังนี้

๑. **ภาครัฐ** ได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ทั้งในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายโดยส่วนราชการ อาทิ นโยบายของรัฐบาลย้อนหลังไปทั้ง ๕ รัฐบาลได้ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขับเคลื่อนนโยบายอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลได้วางระเบียบทางการคลังเพื่อช่วยสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประเทศ เช่น การส่งเสริมการผลิตและการใช้พลังงานทดแทนจากพืชพลังงานที่ผลิตในประเทศ การกำหนดให้สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ และการรักษาให้อัตราส่วนภาระการชำระหนี้ต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ เป็นต้น รวมทั้งการปรับโครงสร้างธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อส่งเสริมบทบาทการรักษาเสถียรภาพระบบสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ประเทศมีภูมิคุ้มกันทางการเงินเพิ่มขึ้นต่อผลกระทบจากความผันผวนภายนอกตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจ ปี ๒๕๔๐ และวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๕๑ และภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงรัฐบาลสามารถลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ได้อย่างมีเหตุผลและมีการบริหารความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การสร้างเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ และโดยเฉพาะแผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ๒๕๕๕ เป็นตัวอย่างของโครงการขนาดใหญ่ที่ได้ออกแบบให้มีการกระจายการลงทุนอย่างสมดุลมีขนาดของโครงการที่เหมาะสม และครอบคลุมทุกสาขาโดยเฉพาะสาขาการพัฒนาชุมชนที่มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน สาขาการศึกษาและการเรียนรู้ที่มุ่งยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาในชนบทและเมืองทั้งระบบ สาขาสาธารณสุขที่เน้นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพ โดย

เป็นการลงทุนที่ไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงแก่ภาระทางการคลังของรัฐ ตลอดจนมีการพิจารณาผลตอบแทนของการลงทุนอย่างรอบคอบ นอกจากนี้ส่วนราชการต่างๆ ได้น้อมนำไปสู่การปฏิบัติทั้งภายในส่วนราชการเอง เช่น การพัฒนาภายในกองทัพต่างๆ และการจัดทำเป็นโครงการที่มุ่งประโยชน์สู่ประชาชนและชุมชน เช่น โครงการของกรมการพัฒนาชุมชน โครงการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งต้องบูรณาการโครงการต่างๆ ในการปฏิบัติที่พื้นที่เดียวกัน

**๒. ภาคธุรกิจเอกชน** มีการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ ทั้งในมิติการผลิต การลงทุนที่ใช้ศักยภาพของประเทศเป็นหลัก ปัจจุบันการส่งออกกลุ่มสินค้าที่มีการใช้วัตถุดิบในประเทศและ ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เช่น เครื่องสำอาง สบู่ ผลิตภัณฑ์จากพืชสมุนไพร ซึ่งผลกำไรมีการกระจาย สู่ชุมชนมากขึ้นทั้งในเชิงรายได้และการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ภาคธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อม และวิสาหกิจชุมชนอีกจำนวนไม่น้อยเป็นองค์กรตัวอย่าง เช่น กลุ่มมัดย้อมสีธรรมชาติศรีวัง อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านธาราทิพย์ อำเภอลำปาง จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีการบริหารธุรกิจบนฐานของการสร้างกลุ่มที่เข้มแข็ง ศึกษาศักยภาพของทุนในชุมชนทั้งทุนที่เป็นวัตถุดิบ องค์ความรู้พื้นฐานและการตลาด โดยเน้นการใช้เงินทุนและขยายกิจการอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามกำลังของตนเอง มีกระบวนการผลิตที่ประหยัด มีการวิจัยและพัฒนาสินค้ามุ่งคุณภาพและมาตรฐานอยู่ตลอดเวลา สร้างสินค้าที่มีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง ขณะเดียวกันแบ่งผลกำไรคืนสู่สมาชิกและชุมชนอย่างมีคุณธรรม

บทเรียนจากวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ ภาคธุรกิจขนาดใหญ่หลายแห่งได้มีการทบทวนและปรับกลยุทธ์การลงทุนให้กิจการมีภูมิคุ้มกันต่อความเสี่ยงอันเกิดจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลกอย่างกว้างขวาง เช่น บริษัทปูนซิเมนต์ไทย บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ และ ปตท. เป็นตัวอย่างของกิจการขนาดใหญ่ที่มีการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยการปรับกลยุทธ์หลายประการทั้งการปรับลดจำนวนบริษัท ในเครือเมื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงในอนาคตด้วยความรู้ตามหลักวิชาการ มีการพัฒนาและเตรียมทรัพยากรบุคคลอย่างเป็นระบบ มีการประเมินตัวเองด้านความสามารถในการลงทุนไม่ทำให้มีภาระมากเกินไป ทำตามความสามารถที่มีอยู่ ไม่ทุ่มจนสุดตัว คำนี้ถึงคำว่า “พอ” ตามกำลังของธุรกิจและกิจการมีความเจริญก้าวหน้าด้วย และหากมีวิกฤตการณ์ใดๆ เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านใดๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาโดยที่คาดไม่ถึง กิจการต้องอยู่ได้โดยไม่ทำให้พนักงาน ผู้ถือหุ้น สถาบันการเงินที่ให้อุปทาน และสังคมเดือดร้อน นอกจากนั้น ในช่วง ๒ - ๓ ปีที่ผ่านมา ตลาดหลักทรัพย์รายงานว่ามีหลายองค์กรธุรกิจและหลายบริษัทในประเทศไทยมีความตื่นตัวในเรื่องของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม และนำไปเชื่อมโยงกับกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากโครงการเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม ที่ทำร่วมกับชุมชนของหลายองค์กรจะเน้นเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก อาทิ โครงการปลูกป่า โครงการสร้างฝายชะลอน้ำ / การรักษาดันน้ำ โครงการทำความสะอาดแม่น้ำลำคลองหรือทะเล เป็นต้น สะท้อนถึงธรรมาภิบาลของภาคธุรกิจเอกชนที่มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมมากขึ้น

**๓. ภาคเกษตร** เป็นภาคที่มีความสำคัญและมีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ ในทุกระดับอย่างกว้างขวางตั้งแต่ระดับเกษตรกร ครอบครัว ชุมชน และระดับชาติ ซึ่งหลักการของเกษตรทฤษฎีใหม่เป็นการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านการเกษตรที่เป็นรูปธรรมที่นำไปสู่ความพออยู่พอกิน มีความมั่นคงและปลอดภัยด้านอาหาร ลดรายจ่าย พึ่งตนเองได้ และแก้ปัญหาความยากจน ภาคครัวเรือนและภาคชุมชนมีเกษตรกรที่น้อมนำปรัชญาไปประยุกต์ใช้และมีความก้าวหน้าแตกต่างกันไปตั้งแต่ขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นก้าวหน้า อย่างเช่นเกษตรกรที่หนองสาหร่าย ปลูกมันสำปะหลังมาร่วม ๒๐ ปีมีแต่หนี้ยิ่งปลูกมากยิ่งหนี้มากตามเพราะหมดเงินไปกับค่าปุ๋ยไร่ละ ๕๐๐ บาท ได้ใช้หลักการระเบิดจากข้างใน ค้นหาผู้นำที่แท้จริงใน

ชุมชนที่สามารถพูดชักชวนให้ชุมชนเชื่อถือ สร้างแรงกระตุ้นให้ชาวบ้านทำบัญชีครัวเรือน สามารถรายได้ รายจ่ายของตัวเอง มาคิดหาวิธีลดรายจ่าย เลิกใช้ปุ๋ยเคมี นำมูลสัตว์มาหมักเป็นปุ๋ยน้ำชีวภาพเสียค่าใช้จ่าย ไร่ ละประมาณ ๓๐ บาท ไม่เพียงลดรายจ่ายได้ ยังมีผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น เป็นแรงจูงใจให้มีพลังคิดหาวิธีพึ่งพา ตนเอง เกษตรกรหนองสาหร่ายใช้เวลาเพียง ๔ ปี ใช้หนี้หมดคุณภาพชีวิตดีขึ้น มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง มากขึ้น

นอกจากนี้ยังมีเกษตรกรดีเด่นทั้งที่เป็นเกษตรกรรายย่อยเข้ารับพระราชทานโล่รางวัลในพระราชพิธี แรกนาขวัญปีละ ๑๔ สาขาอาชีพ และสหกรณ์ดีเด่นปีละ ๗ สหกรณ์ เป็นประจำทุกปี อาทิ นายบุญศรี ใจเป็ง อาชีพทำไร่จาก ต.แม่แฝก อ.สันทราย จ.เชียงใหม่ นายกิมฮก แซ่เตีย อาชีพไร่นาสวนผสมจาก ต.ตาลชุม จ.อุบลราชธานี และสมาชิกยูวเกษตรกร น.ส.นันทา ใหม่เจริญ ต.โพรงอากาศ อ.บางน้ำเปรี้ยว จ.ฉะเชิงเทรา และกลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทานอ่างเก็บน้ำห้วยสะแบก ต.บุงคำ อ.เลิงนกทา จ.ยโสธร เป็นต้น ประกอบ กับการตื่นตัวเรื่องการบริหารโภชนาการปลอดภัย มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่องและเป็นกระแสโลก ทำให้ เกษตรกรมีความตื่นตัวกับการทำเกษตรอินทรีย์ การทำเกษตรผสมผสานซึ่งเป็นกระบวนการผลิตที่รักษาระบบ นิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับระดับนโยบายได้ส่งเสริมเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ที่ภาคเกษตรเป็น ต้นธารเชื่อมโยงสู่ภาคการผลิตและภาคบริการอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มคุณค่าของสินค้าด้วยความรู้และภูมิ ปัญญาไทย การสร้างความมั่นคงด้านอาหารของประเทศและของโลกท่ามกลางความท้าทายการบริหารจัดการ พื้นที่การเกษตรทั้งที่เป็นพืชอาหารคน พืชอาหารสัตว์และพืชพลังงาน

**๔. ภาคประชาชนและชุมชนน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างกว้างขวาง** จากผล การสำรวจของโครงการ พ.ศ. พอเพียงในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๑ ประชาชนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผ่านสื่อโทรทัศน์ /หนังสือพิมพ์ /วารสาร /นิตยสาร และวิทยุ โดยมีความเข้าใจหลักความพอประมาณ การมีภูมิคุ้มกัน และเงื่อนไขการมีความรู้ การมีคุณธรรมอยู่ในเกณฑ์ สูงถึงร้อยละ ๗๕ - ๘๕ ส่วนความเข้าใจในหลักความมีเหตุผลมีสัดส่วนร้อยละ ๔๔ โดย

**ในระดับปัจเจก** ภาครัฐธรรมาภิบาลส่งเสริมการออม หากแต่หนี้สินระดับปัจเจกไม่ได้ลดลงมากนัก

**ในระดับครอบครัว** พิจารณาจากบทบาทของครอบครัวไทย สัมพันธภาพในครอบครัวและความสามารถในการพึ่งพิงตนเองของครอบครัว โดยดัชนีครอบครัวอบอุ่นเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ ๖๒.๒๔ ในปี ๒๕๔๙ เป็นร้อยละ ๖๓.๙๔ ในปี ๒๕๕๑ โดยเฉพาะการมีปัจจัยพื้นฐานที่เพียงพอในการดำรงชีวิตเพิ่มขึ้น ทั้งการมีรายได้ที่พอเพียง มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต

**ในระดับชุมชน** ชุมชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างพบว่าเน้นการมีส่วนร่วม การพึ่งตนเอง พัฒนาวัฒนธรรม และการพัฒนาคุณภาพชีวิต๒ ชุมชนมีการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับปานกลางถึง ร้อยละ ๗๔ ของกลุ่มตัวอย่าง และระดับมาร้อยละ ๑๓.๖ นอกจากนี้ มีการประกวดชุมชนพอเพียง และ ชุมชน /หมู่บ้านเกือบร้อยละ ๗๐ มีความตื่นตัวในการจัดทำแผนชุมชน ที่เริ่มจากการสำรวจข้อมูลหรือทุนใน ชุมชน และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ร่วมกันของคนในชุมชนเพื่อทำความเข้าใจร่วมคิดร่วมตัดสินใจที่จะพัฒนา ชุมชน /หมู่บ้านของตัวเอง มีกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน หลายชุมชนมีแผนชุมชนที่มี คุณภาพมีภูมิคุ้มกันตนเองที่เข้มแข็งจนสามารถเป็นต้นแบบของชุมชนอื่นๆ ได้ เช่น ชุมชนไม้เรียง ชุมชนบ้าน ปากพูน เป็นต้น

**๕. การสร้างองค์ความรู้ และการสร้างกระบวนการเรียนรู้** นอกจากการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการ นำปรัชญาไปประยุกต์ใช้ในภาคส่วนต่างๆ แล้ว สังเคราะห์บทเรียนจากการปฏิบัติจริง นำมาจัดระบบ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญาของ

เศรษฐกิจพอเพียงอย่างกว้างขวางในหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และท้องถิ่น และมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาและรวบรวมหลักสูตรการเรียนการสอนและการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงพบว่าในปัจจุบันมีการพัฒนาหลักสูตรทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะระดับอุดมศึกษามีจำนวน ๒๖ หลักสูตร /รายวิชา ใน ๑๙ สถาบัน พร้อมทั้งมีการเสริมสร้างเครือข่ายการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยที่มีการเปิดสอนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อพัฒนาการเรียน การสอนในสถาบันเหล่านั้นให้เข้มข้นยิ่งขึ้น

จากความก้าวหน้าของการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละภาคส่วนในภาพรวมสังคมไทยมีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นในระดับหนึ่งและมีภูมิคุ้มกันที่แข็งแกร่งแตกต่างกันไป ทั้งในครอบครัว ชุมชน สังคม แต่เมื่อพิจารณาถึงการวางรากฐานการพัฒนาให้เข้มแข็ง ประเทศพึ่งตนเองได้ นั้นจำเป็นต้องสร้างภูมิคุ้มกันภายในประเทศให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถรับมือกับความผันผวนที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลกและผลกระทบทางด้านลบจากโลกาภิวัตน์

**“...วิถีทางดำเนินของบ้านเมืองและของประชาชนโดยทั่วไปมีความเปลี่ยนแปลงมาตลอดเนื่องมาจากความวิปริตผันแปรของวิถีแห่งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และอื่นๆ ของโลกยากยิ่งที่เราจะหลีกเลี่ยงให้พ้นได้ จึงต้องระมัดระวัง ประคับประคองตัวเรามากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องการเป็นอยู่โดยประหยัด เพื่อที่จะอยู่ให้รอดและก้าวหน้าต่อไปได้โดยสวัสดิ...”** พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันขึ้นปีใหม่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๒๑

จากพระราชดำรัสดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาเพื่อให้สามารถรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา และคาดว่าผลกระทบจะมีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต ภูมิคุ้มกันของคนไทยและสังคมไทยที่มีอยู่คงไม่เพียงพอที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับโลกและภายในประเทศ ในขณะที่เศรษฐกิจไทยยังอยู่ในช่วงที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลก การเปลี่ยนแปลงสังคมเมืองและชนบท และความขัดแย้งขาดความสมานฉันท์ภายในประเทศ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจึงเป็นปรัชญาที่ช่วยให้ประเทศมีภูมิคุ้มกันที่เข้มแข็ง โดยการสร้างภูมิคุ้มกันทั้ง ๔ ด้าน ได้แก่ ๑. ภูมิคุ้มกันด้านวัตถุ ๒. ภูมิคุ้มกันด้านสังคม ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน สถาบันทางสังคม ให้รู้จักสามัคคี เอื้อเฟื้อเกื้อกูลกัน เป็นเครือข่ายอย่างสร้างสรรค์ ๓. ภูมิคุ้มกันด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งที่บ้าน โรงเรียน ที่ทำงาน ชุมชนเมือง-ชนบท และประเทศร่วมใส่ใจและสร้างความเข้มแข็งด้านสิ่งแวดล้อม และ ๔. ภูมิคุ้มกันด้านวัฒนธรรม ผลกระทบทางด้านวัฒนธรรมจากโลกภายนอกและสังคมประเทศไทย ต้องสร้างวัฒนธรรมไทย วัฒนธรรมท้องถิ่น ที่เข้มแข็ง

การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงต้องมุ่งสร้างภูมิคุ้มกันในมิติต่างๆ ให้แก่ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ โดยใช้แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ละเอียดและเชื่อมโยงมากขึ้นทั้งทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนกายภาพ ทุนทางการเงิน และทุนทางวัฒนธรรมที่จะเชื่อมโยงกับทุนอื่นๆ เพื่อการพัฒนาสังคมและการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการสร้างพันธมิตรการพัฒนาในประชาคมโลก โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างและการนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพและความได้เปรียบด้านอัตลักษณ์

และคุณค่าของชาติ ให้เป็นฐานการพัฒนาประเทศที่มั่นคงและสมดุล ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างระบบธรรมาภิบาลและความเสมอภาคในทุกระดับ

ส่วนที่ ๑  
การตรวจราชการ

# การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจราชการ

## ส่วนที่ ๑ การตรวจราชการ

### ๑. ความเป็นมา

การตรวจราชการอยู่คู่กับการบริหารราชการมาช้านาน และเป็นตำแหน่งที่ถือว่าทำงานต่างพระเนตรพระกรรณของพระเจ้าแผ่นดิน โดยในช่วงแรก พระเจ้าแผ่นดินออกตรวจราชการ ติดตามการทำงานของข้าราชการและปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนด้วยพระองค์เอง ในยุคต่อมา เมื่อโครงสร้างการบริหารซับซ้อนขึ้น นอกจากออกตรวจด้วยพระองค์เอง พระเจ้าแผ่นดินแต่งตั้งข้าราชการช่วยในการตรวจราชการต่างพระเนตรพระกรรณ การตรวจราชการที่เป็นระบบและมีแบบแผนชัดเจนปรากฏขึ้นครั้งแรกในปีพ.ศ. ๒๔๓๗ อันเป็นผลจากการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย คือ สมเด็จพระยาตราชานุภาพพรทงทำหน้าที่ตรวจราชการด้วยพระองค์เอง และกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาในส่วนกลาง รวมทั้งสมุหเทศาภิบาลและหัวหน้าหน่วยงานในส่วนภูมิภาคออกตรวจราชการในพื้นที่ด้วย

ระบบการตรวจราชการมีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองและอาจกล่าวว่าเป็นรากฐานของระบบการตรวจราชการในปัจจุบัน รูปแบบการตรวจราชการมีลักษณะของการแต่งตั้งบุคคลหรือหน่วยงานมารับผิดชอบงานตรวจราชการโดยตรง อย่างไรก็ตามบทบาทและขอบเขตการตรวจราชการมีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้งพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๖ กำหนดให้ข้าหลวงใหญ่ขึ้นตรงต่อคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่ตรวจตราควบคุม แนะนำ ชี้แจงข้อราชการทั่วไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายอื่นๆของรัฐบาล และข้าหลวงตรวจการ ซึ่งกระทรวง ทบวง หรือ กรมแต่งตั้งขึ้น เพื่อปฏิบัติหน้าที่ลักษณะเดียวกับข้าหลวงใหญ่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ตำแหน่งทั้งสองถูกยุบไปพร้อมกับการปรับปรุงการบริหารราชการใหม่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕ โดยกำหนดให้มีภาคในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และกำหนดตำแหน่งผู้ว่าราชการภาคขึ้นทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของภาคและผู้ตรวจราชการประจำภาคไปพร้อมกัน แต่ตำแหน่งนี้ถูกยกเลิกในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ และกำหนดให้มีตำแหน่งผู้ตรวจราชการแทน ซึ่งอยู่ในสังกัดราชการส่วนกลางทำหน้าที่คล้ายคลึงกับตำแหน่งข้าหลวงตรวจการ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีการตั้งกรมตรวจราชการแผ่นดินขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี และได้กำหนดตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้น โดยลักษณะงานของผู้ตรวจการเน้นการสืบสวนและปราบปรามทุจริตมากกว่าการตรวจการตามปกติต่อมากรมนี้ถูกยกเลิกไปเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ ในปัจจุบัน ซึ่งลักษณะงานเน้นการตรวจราชการตามแผนงานและ โครงการในช่วงเวลาต่อมา มีการปรับปรุงการบริหารราชการอีกหลายครั้ง โครงสร้างของการตรวจราชการยังคงเป็นตามรูปแบบเดิม คือ มีการตรวจราชการใน ๓ ระดับ คือ ระดับสำนักนายกรัฐมนตรี ระดับกระทรวง และระดับกรม ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้คล้ายคลึงกัน คือ ให้กระทรวง ทบวง กรมต่างๆสามารถจัดให้มีตำแหน่งผู้ตรวจราชการได้ตามความจำเป็น หากแต่ประเด็นสำคัญที่ปรับปรุงแก้ไข คือ การเพิ่มขีดความสามารถ การพัฒนาระบบตรวจราชการที่เข้มแข็ง มีมาตรฐานและน่าเชื่อถือ และเป็นเครื่องมือในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### ๒. ลักษณะงานการตรวจราชการ

การตรวจราชการ หมายถึง ตรวจ ติดตามผล เรงรัด แนะนำ สืบสวน สอบสวนสอบข้อเท็จจริง สดับตรับฟัง เหตุการณ์ เสนอแนะ ติดต่อประสานงาน ตรวจเยี่ยม หรือดำเนินการอื่นใด เพื่อให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐสัมฤทธิ์ผลตามนโยบายของรัฐบาล

### ๓. วัตถุประสงค์ของการตรวจราชการ

๓.๑ เพื่อเผยแพร่นโยบาย ประสานงานและเร่งรัดให้หน่วยงานนำนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยไปจัดทำแผนงาน งานและโครงการให้ครบถ้วน

๓.๒ เพื่อทราบความก้าวหน้า ความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามแผนงาน งาน และโครงการ ตลอดจนผลกระทบอันพึงมี

๓.๓ เพื่อประสานงาน เร่งรัดติดตามความก้าวหน้าและความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค และเสนอแนะในการปฏิบัติงานตามแผนงาน งาน และโครงการให้สมประโยชน์ต่อทางราชการ ตลอดจน ตรวจสอบคุณภาพงาน และการปฏิบัติราชการของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

๓.๔ เพื่อตรวจเยี่ยม รับฟัง หรือสดับตรับฟังความทุกข์ความสุข ความคิดเห็น ช่วยเหลือ แนะนำ ชี้แจงให้เจ้าหน้าที่มีสมรรถภาพและขวัญกำลังใจในการทำงาน

๓.๕ เพื่อตรวจเยี่ยม รับฟังหรือสดับตรับฟังทุกข์สุข ความคิดเห็น และความต้องการของประชาชน แนะนำ ชี้แจง ในฐานะเป็นสื่อกลางระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่กับประชาชน

๓.๖ เพื่อแสวงหาหรือสอบข้อเท็จจริง สืบสวน สอบสวน หรือสดับตรับฟังเหตุการณ์ เมื่อได้รับคำสั่ง คำร้องเรียน หรือเมื่อเหตุอันสมควร ตลอดจนรับทราบสภาพหรือสถานการณ์ในพื้นที่สำหรับนำไปประกอบการเสนอแนะ ปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความเป็นธรรมเหมาะสมกับความเป็นอยู่และความต้องการของประชาชน

๓.๗ เพื่อศึกษา ประมวล วิเคราะห์ ประเมินผล และเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือปลัดกระทรวงมหาดไทย แล้วแต่กรณี เพื่อทราบ พิจารณา หรือวินิจฉัยสั่งการในอันที่จะปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้สมประโยชน์ต่อทางราชการ รวมทั้งเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการบริหารงานและการบริหารงานบุคคล

### ๔. ลักษณะความรับผิดชอบของผู้ตรวจราชการ

**ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี** รับผิดชอบและมีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการในภาพรวมของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกหน่วยในฐานะ ผู้สอดส่องดูแลแทน คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

**ผู้ตรวจราชการกระทรวง** รับผิดชอบและมีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เฉพาะในขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของกระทรวง ในฐานะผู้สอดส่องดูแลแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง และปลัดกระทรวง

**ผู้ตรวจราชการกรม** รับผิดชอบและมีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เฉพาะในขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของกรม ในฐานะผู้สอดส่องดูแลแทนอธิบดี

ในการตรวจราชการหากมีกรณีที่ต้องตรวจติดตามแผนงาน งาน และโครงการในเรื่องเดียวกัน ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการกรม ที่เกี่ยวข้องประสานงานหรือร่วมกัน ดำเนินการ เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐและประโยชน์สุขของประชาชน นอกจากนี้ ในการแบ่งพื้นที่การตรวจราชการ ให้เป็นไปตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

### ที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน

ที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน หมายถึง บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิและเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญและสนใจในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวิชาการ หรือด้านสิ่งแวดล้อม ด้านใดด้านหนึ่งที่อยู่ในภาคเอกชนหรือ

ภาคประชาชนในพื้นที่แต่ละจังหวัด ซึ่งมีความพร้อมและสมัครใจเข้าเป็นที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการ โดยความเห็นชอบกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจราชการระดับพื้นที่

## ๕. อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจราชการ

๕.๑ สั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้รับการตรวจปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ มติของคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรี

๕.๒ สั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้รับการตรวจปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติในเรื่องใด ๆ ในระหว่างการตรวจราชการไว้ก่อน หากเห็นว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือประโยชน์ของประชาชนอย่างร้ายแรง และเมื่อได้สั่งการดังกล่าวแล้ว ให้รายงานผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบหรือพิจารณาโดยด่วน

๕.๓ สั่งให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐชี้แจง ให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานเพื่อประกอบการพิจารณา

๕.๔ สอบข้อเท็จจริง สืบสวนสอบสวน หรือสดับรับฟังเหตุการณ์ เมื่อได้รับการร้องเรียน หรือมีเหตุอันสมควร โดยประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานตรวจสอบอื่นๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน หรือปัญหาอุปสรรคของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๕.๕ ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้รับการตรวจ และรายงานผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบ

๕.๖ เรียกประชุมเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อชี้แจง แนะนำ หรือปรึกษาหารือร่วมกัน

## ๖. ผู้รับการตรวจมีหน้าที่

๖.๑ อำนวยความสะดวกและให้ความร่วมมือแก่ผู้ตรวจราชการในการเข้าไปในสถานที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ในการตรวจราชการ

๖.๒ จัดเตรียมบุคคล เอกสาร หรือหลักฐานในการปฏิบัติงานให้ครบถ้วน และพร้อมที่จะให้ผู้ตรวจราชการตรวจสอบได้

๖.๓ ชี้แจงและตอบข้อซักถามต่างๆ พร้อมทั้งหาข้อมูลเพิ่มเติมให้แก่ผู้ตรวจราชการ

๖.๔ ปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติงานใดๆ ที่ผู้ตรวจราชการได้สั่งการในระหว่างตรวจราชการไว้ก่อน หากไม่สามารถดำเนินการได้ตามที่ผู้ตรวจราชการสั่งการ ให้ชี้แจงข้อขัดข้องพร้อมเหตุผลให้ผู้ตรวจราชการทราบโดยเร็ว

๖.๖ ดำเนินการอื่นที่เป็นประโยชน์ในการตรวจราชการ

## ๗. กระบวนการการตรวจราชการ

กระบวนการหรือขั้นตอนการตรวจราชการทุกระดับมีความคล้ายคลึงกัน โดยแบ่งออกเป็น ๓ ขั้น คือ

๗.๑) การจัดทำแผนการตรวจราชการประจำปี

การจัดทำแผนการตรวจราชการประจำปี โดยแบ่งตามยุทธศาสตร์องค์ประกอบของแผนนอกจากหลักการ และเหตุผลในการตรวจ ปฏิทินการปฏิบัติงานและรายละเอียดของโครงการแล้ว ยังต้องระบุประเด็นในการตรวจราชการของแต่ละโครงการในแต่ละยุทธศาสตร์ ด้วย รวมถึงต้องจัดทำเอกสารแนวทางประกอบการตรวจด้วย

นอกจากนั้นแล้ว เมื่อจัดทำแผนการตรวจราชการประจำปีเสร็จแล้ว ก็จะต้องทำหน้าที่ในการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับแผนการตรวจราชการประจำปีให้กับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องให้รับทราบ และเตรียมพร้อมรับการตรวจ

๗.๒) การปฏิบัติการตรวจราชการ

เป็นการปฏิบัติการตรวจราชการ ซึ่งทำทั้งในลักษณะของการตรวจราชการจากเอกสาร และการออกตรวจเยี่ยมในพื้นที่ โดยสรุป คือ

๗.๑.๑ ผู้ตรวจราชการกระทรวงกระทรวงมหาดไทย และกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย จะทำการวิเคราะห์รายละเอียดของโครงการที่รับผิดชอบ โดยอาศัยข้อมูลทำการวิเคราะห์ถึงความเสี่ยง เพื่อทำให้เกิดภาพที่ชัดเจนขึ้นในการวางแผนการออกตรวจราชการ

๗.๑.๒ ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยและผู้ตรวจราชการกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย จะร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการตรวจราชการ ซึ่งจะระบุขั้นตอนในการออกตรวจราชการ ระยะเวลา ฯลฯ

๗.๑.๓ หลังจากนั้นผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย และคณะจะทำการขออนุมัติการออกตรวจราชการจากผู้บังคับบัญชา เมื่อผู้บังคับบัญชาเห็นชอบแล้ว จึงเริ่มเตรียมการ เพื่อออกตรวจราชการตามระเบียบต่างๆ อาทิเช่น การขอยืมเงินทรงจ่าย การขออนุมัติใช้ยานพาหนะ เป็นต้น

และที่สำคัญที่สุด จะต้องทำการประสานแจ้งเตือนไปยังหน่วยงานผู้รับการตรวจ เพื่อเตรียมความพร้อม และอำนวยความสะดวกในการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงในการเข้าไปในสถานที่ปฏิบัติงาน และจัดเตรียมบุคคล เอกสาร หรือหลักฐานในการปฏิบัติงานให้ครบถ้วน และพร้อมที่จะให้ผู้ตรวจราชการตรวจสอบได้ นอกจากนี้ หน่วยรับตรวจชี้แจงและตอบข้อซักถามต่างๆพร้อมทั้งหาข้อมูลเพิ่มเติมให้แก่ผู้ตรวจราชการ รวมทั้งหน่วยรับตรวจปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติงานใดๆ ที่ผู้ตรวจราชการได้สั่งการในระหว่างตรวจราชการไว้ก่อน หากไม่สามารถดำเนินการได้ตามที่ผู้ตรวจราชการสั่งการ ให้ชี้แจงข้อขัดข้องพร้อมเหตุผลให้ผู้ตรวจราชการทราบโดยเร็ว

๗.๑.๔ ออกตรวจราชการในพื้นที่ตามแผนที่กำหนดไว้

๗.๑.๕ บันทึกผลการตรวจราชการในสมุดตรวจราชการ เพื่อใช้เป็นหลักฐาน

### ๗.๓) การรายงานและการติดตามผลการตรวจราชการ

การรายงานผลการตรวจราชการ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ดังนี้

๗.๓.๑ เมื่อเสร็จสิ้นการตรวจราชการ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงรับรายงานผลการตรวจราชการต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบ หรือพิจารณาสั่งการแล้วแต่กรณี

๗.๓.๒ การรายงานผลการตรวจราชการ ให้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยแสดงเรื่องที่มี การตรวจข้อเท็จจริง ระเบียบ กฎหมาย นโยบาย พยาน หลักฐาน ข้อมูลต่างๆ ปัญหาอุปสรรค หรือข้อขัดข้อง ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ แล้วแต่กรณี ซึ่งจะต้องมีความชัดเจน กะทัดรัด เข้าใจง่ายและเป็นธรรม

๗.๓.๓ ในกรณีที่มีความเร่งด่วนที่จะต้องรายงานการตรวจราชการกรณีปกติของผู้ตรวจราชการกระทรวงให้สรุปเป็นภาพรวมของแต่ละแผน แผนงาน งานและโครงการ แล้วแต่กรณีตามที่กำหนดไว้ในแผนการตรวจราชการประจำปี เสนอให้คณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบ หรือพิจารณาสั่งการ

การตรวจราชการกรณีพิเศษ หากสามารถประมวลรายงานผลการตรวจราชการในภาพรวมได้ ก็ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม แล้วเสนอคณะกรรมการกำหนดแผนและติดตามผลการตรวจราชการของกระทรวงมหาดไทยทราบหรือพิจารณาด้วย

ส่วนที่ ๒  
การมีส่วนร่วมของประชาชน

## ส่วนที่ ๒ การมีส่วนร่วมของประชาชน

### ๑. ประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม

มนุษย์จัดเป็นทรัพยากรที่มีค่ามากในสังคม และเป็นองค์ประกอบที่เป็นหน่วยย่อยของสังคม สังคมจะเจริญหรือพัฒนาได้นั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาชนที่เป็นองค์ประกอบในสังคมนั้น ๆ การที่สังคมจะพัฒนาได้จำเป็นต้องเริ่มต้นพัฒนาในหน่วยย่อยของสังคม อันได้แก่ การพัฒนาคนก่อน

การพัฒนาครอบครัว หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศ การพัฒนาสังคมในหน่วยย่อยไปสู่การพัฒนาสังคมที่เป็นหน่วยใหญ่ ๆ มีจุดเริ่มต้นที่เหมือนกัน คือการพัฒนาที่ตัวบุคคล บุคคลเหล่านั้นจะกระจัดกระจายอยู่ตามสังคมต่าง ๆ โดยเฉพาะประชาชนจำนวนมากอยู่ตามชนบท ถ้าประชากรเหล่านั้น ได้รับการพัฒนาให้เป็นบุคคลที่มีจิตใจดี มีความเอื้อเฟื้อ มีคุณธรรม รู้จักพึ่งตนเอง มีความร่วมมือร่วมใจกัน มีความคิดริเริ่มดี มีความเชื่อมั่นในภูมิปัญญาของตนและพร้อมที่จะรับความรู้ทางด้านวิชาการ วิชาชีพ และข่าวสาร ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมแล้วประชาชนเหล่านี้จะเป็นกลุ่มที่มีคุณภาพและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ

การพัฒนาไม่ว่าจะเป็นชนบทหรือในเมือง การฝึกให้คนมีความสามารถและมีการเรียนรู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานนับว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญ ซึ่งการพัฒนาคนที่ดีที่สุด คือ การรวมกลุ่มประชาชนให้เป็นองค์กรเพื่อพัฒนาคนในกลุ่ม เพราะกลุ่มนั้นก่อให้เกิดการเรียนรู้ การคิดและการแก้ปัญหา กลุ่มฝึกบุคลิกภาพของคน ฝึกการทำงานร่วมกัน ช่วยให้คนพัฒนาในด้านความคิด ทักษะคิด ความมีเหตุผล อันเป็นรากฐานของประชาธิปไตย

การพัฒนาที่มีจุดมุ่งหมาย คือ สร้างความสุขความเจริญแก่ประชาชนช่วยให้สถานการณ์ที่ไม่น่าพอใจไปสู่สถานการณ์ที่น่าพอใจ ดังนั้นประชาชนจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการทุก ๆ ขั้นตอน เพราะถ้าหากประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา กำหนดหลักวิธีการและขั้นตอนการแก้ไขปัญหา และเข้าร่วมการปฏิบัติงานแล้ว จะทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเต็มที่ ดังนั้นบทบาทของประชาชนในการพัฒนาสังคม ก็คือ ประชาชนต้องมีบทบาทที่ต้องกระทำใน ๒ ด้าน คือ การพัฒนาตนเอง และการพัฒนาสังคมโดยการมีส่วนร่วม ดังนี้

การพัฒนาตนเอง หมายถึง การพัฒนาตนเองด้วยตนเอง หรือการสอนใจตนเองในการสร้างอุปนิสัยที่ดีเข้าทดแทนอุปนิสัยที่ไม่ดี ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเอง และประโยชน์ในการอยู่ภายในสังคมได้อย่างสงบสุข ได้แก่

- การพัฒนาบุคลิกภาพ เช่น ความซื่อสัตย์ การยกย่องผู้ที่ทำความดี ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รักของส่วนรวม การตรงต่อเวลา การรู้จักเสียสละในทางที่ถูกที่ควร

- การพัฒนาทางด้านอารมณ์ ได้แก่ มีความเชื่อมั่นในตัวเอง การมองโลกในด้านดี การมีสติ เป็นต้น

- การพัฒนาด้านสติปัญญา เช่น การพัฒนาความรู้ การพัฒนาทักษะทางวิชาชีพ การพัฒนาความคิด ฯลฯ

- การพัฒนาด้านการเข้าสังคม เช่น มนุษยสัมพันธ์ ความอ่อนน้อมถ่อมตน การทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีลักษณะของการเป็นผู้นำและผู้ตามที่ดี

นอกจากการพัฒนาตนเองในด้านบุคลิกภาพ อารมณ์ สังคม สติปัญญา แล้วบุคคลควรมีค่านิยมที่เกื้อหนุนการพัฒนาสังคมอีกด้วย อันได้แก่ ความมีระเบียบวินัย ความขยันขันแข็งมานะอดทน การอดออม การไม่ฟุ้งเฟ้อความขยันหมั่นเพียร การทำงานหนัก ความประหยัด ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์ การยกย่องผู้ที่ทำความดีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รักของส่วนรวม ตรงต่อเวลา รู้จักเสียสละในทางที่ถูกที่ควร

การมีส่วนร่วม คือ กระบวนการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ในทุกขั้นตอนของการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการวางแผน การดำเนินการ การจัดการตามแผน การกำกับติดตาม การประเมินผล และการรับประโยชน์จากการพัฒนาโดยถือว่าการพัฒนานั้นเป็นของประชาชน ซึ่งสามารถแบ่งระดับของการมีส่วนร่วมได้ ๓ ระดับ คือ

**๑. ระดับเป็นผู้ใช้ประโยชน์** เป็นการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยการรับประโยชน์อย่างเดียว โดยไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างอื่น ซึ่งถือเป็นระดับต่ำสุดของการมีส่วนร่วม

**๒. ระดับเป็นผู้ให้ความร่วมมือ** เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้นมา ระดับนี้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องโดยการคอยให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเจ้าหน้าที่รัฐจะเป็น ผู้ตัดสินใจว่าจะขอความร่วมมือจากประชาชนในเรื่องใด และเมื่อใด การรู้จักกาลเทศะ มีความอดทน ควบคุมอารมณ์ได้ดี ต้องตัดสินใจได้รวดเร็ว รู้จักใช้คำพูดได้อย่างเหมาะสม และเป็นนักฟังที่ดี

**๓. ระดับเป็นผู้ตัดสินใจ** ระดับนี้ประชาชนจะเป็นผู้ศึกษาสถานการณ์ และตัดสินใจที่จะดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ นับตั้งแต่การวางแผนการดำเนินการ การประเมินผล และการแบ่งปันผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นเพียงผู้คอยให้คำแนะนำปรึกษา ซึ่งถือเป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตาม การที่ให้มีตัวแทนของประชาชนเพียงบางคนเข้ามาร่วมประชุมกับเจ้าหน้าที่ เพื่อตัดสินใจทำกิจกรรมสำหรับหมู่บ้านนั้น ไม่ใช่ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จะต้องเปิดโอกาสให้ทุกคน ทุกกลุ่มในหมู่บ้านมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อตัวเอง และเพื่อหมู่บ้านของเขา โดยตัวของเขาเอง ซึ่งลักษณะการทำงานดังกล่าวจะมีลักษณะของ “หุ้นส่วน” ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาการทำงานลักษณะนี้ จะต้องเริ่มโดยการรวมกลุ่มประชาชน ตามกิจกรรมพัฒนาที่จัดขึ้นและค่อย ๆ เพิ่มความสามารถและความรับผิดชอบในการดำเนินการตามกระบวนการพัฒนาให้แก่ประชาชน จนในที่สุดให้ประชาชนสามารถดำเนินงานด้วยตนเองตามลำพังได้ โดยที่เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องมีความตั้งใจและจริงใจที่จะสนับสนุนการปฏิบัติงานของประชาชนให้เป็นอย่างต่อเนื่องและอดทน

## ๒. ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคราชการนั้น ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น ๕ ระดับ ดังนี้

### ระดับที่ ๑ การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform)

ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาคราชการจะเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้าสู่กระบวนการการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ ในการให้ข้อมูลแก่สาธารณชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในปัญหา ทางเลือกและทางออก รวมทั้งสามารถที่จะให้ข้อมูลในเชิงสร้างความตระหนัก เพื่อทำการศึกษาให้ทราบถึงการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งการให้ข้อมูลมีหลายรูปแบบหรือหลายช่องทางด้วยกัน กล่าวคือ โทรศัพท์ สายด่วน จุดบริการข้อมูล ให้ข้อมูลผ่านการจัดงานนิทรรศการ หรือเปิดที่ทำการนอกสถานที่ การจัดตั้งศูนย์ข้อมูล หรือการให้ข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ รวมทั้งการให้ข้อมูลโดยการสรุปข้อมูลให้ฟังในเวทีประชุม นอกจากนี้ มีการเปิดเผยข้อมูลและมีความโปร่งใสในการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานโดยมีช่องทาง เพื่อการให้ข้อมูลข่าวสารที่กว้างขวางต่อประชาชนและเข้าถึงได้โดยสะดวก

### ระดับที่ ๒ การรับฟังความคิดเห็น (Consult)

การรับฟังความคิดเห็น หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็น เพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ หรือเพื่อปรึกษาหารือ การได้รับข้อมูลย้อนกลับจะทำให้สามารถทำการวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ และสามารถหาทางเลือกและการตัดสินใจ นอกจากนี้ ควรให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับภารกิจของหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อเปิดช่องทางการนี้อย่างจริงจัง สำหรับการรับฟังความคิดเห็น ควรได้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลหลายแห่งด้วยกัน คือ

๑. จัดหมายข่าว รายงานความก้าวหน้า ส่งจดหมาย e-mail

๒. การรวบรวมข้อมูล

๒.๑ ถามรายบุคคล

๑) แบบแสดงความคิดเห็น

๒) การให้ข้อคิดเห็นของผู้อยู่อาศัย

๓) สัมภาษณ์

๒.๒ ทำวิจัย เพื่อทำการสำรวจข้อมูล

๓. เปิดการประชุมสาธารณะ เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการดำเนินนโยบายของรัฐ

๔. กระบวนการประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สันทนาการ เป็นการทำหนดขอบเขต กลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง ในการสำรวจ ตรวจสอบ การบริการสาธารณะของภาครัฐ

### ระดับที่ ๓ การวางแผนร่วมกัน ทำงานร่วมกัน (Involve)

การวางแผนร่วมกัน ทำงานร่วมกัน หมายถึง ทำงานร่วมกับสาธารณชนตลอดกระบวนการ เพื่อให้แน่ใจว่ามีความเข้าใจในประเด็นสาธารณะและมีการพิจารณาของความห่วงกังวลของสาธารณชน นอกจากนั้นยังเป็นการเปิดการสนทนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดกระบวนการประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อร่วมเป็นหุ้นส่วน Involve level ในการวางแผนร่วมกัน เพื่อประกอบเป็นการตัดสินใจ และยังเป็นการสร้างเกณฑ์ในการตัดสินใจร่วมกันทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

มีระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารที่ได้จากประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปประกอบการ ปรับปรุงแก้ไขระบบการบริหารงาน, การให้บริการ และการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หรือนโยบายอื่น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการหรือประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีผู้รับผิดชอบและรายงานผลการดำเนินการเชิงสรุปเสนอที่เป็นรูปธรรมต่อเนื่อง

### ระดับที่ ๔ ความร่วมมือ (Collaborate)

ความร่วมมือ หมายถึง กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการพัฒนาทางเลือกและการระบุทางออกที่เป็นที่พอใจร่วมกัน ดังนั้น ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม (เอกชน, ประชาชนและเครือข่ายต่าง ๆ) ได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาในกิจกรรมกระบวนการของหน่วยงาน สำหรับการกำหนดทิศทางแห่งนโยบาย และกิจกรรมสาธารณะ ที่กระทบต่อประชาชนหรือตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

### ระดับที่ ๕ การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (Empower)

การเสริมอำนาจแก่ประชาชน หมายถึง เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็น และความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ นอกจากนั้น ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของในส่วนราชการ โดยสามารถเข้าถึงในการจัดกระบวนการหรือกลไกต่าง ๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม และร่วมในการตรวจสอบความก้าวหน้าของการดำเนินงาน หรือผลสำเร็จของการทำงานของหน่วยงานราชการได้

### ๓. องค์ประกอบการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์ประกอบของการมีส่วนร่วมมี ๓ องค์ประกอบด้วยกัน คือ

๑) ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน เป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจถูก ว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

๒) ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย ต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

๓) ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเข้าร่วมวางแผน โดยการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ตั้งแต่เริ่มแรก **ร่วมปฏิบัติ** กล่าวคือ การเข้าถึงกิจกรรมต่างๆของประชาชน **ร่วมจัดสรรประโยชน์** เป็นการจัดการทรัพยากร เน้นที่ประชาชน โดยภาครัฐ ภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม สื่อ และNGOs จะต้องสนับสนุนประชาชนให้ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เทียบตรง ทันการณ์และเพียงพอ สามารถเข้าถึงข้อมูลได้สะดวก เพื่อให้ทราบถึงสิ่งที่ทุกภาคส่วนจะจัดสรรทรัพยากรให้กับประชาชน และ**ร่วมติดตามตรวจสอบ** เพื่อช่วยเหลือ ปรับปรุง และแก้ไขแผน

### ๔. เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและความคิดเห็น และความคิดเห็นนี้ได้ถูกใช้ประกอบในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ เพราะฉะนั้นในเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมี ๓ ประการ คือ

**๔.๑ ต้องมีอิสรภาพ** คือ ต้องทำให้ประชาชนทุกคนมีอิสรภาพ โดยอิสรภาพของประชาชนจะเกิดขึ้นจริงก็ต่อเมื่อประชาชนมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ คือ มีฐานะทางเศรษฐกิจ โดยไม่ต้องพึ่งพารัฐหรือนักการเมือง หรือเรียกว่าเป็นชนชั้นกลาง ส่วนการที่จะทำให้ประชาธิปไตยเป็นอิสระ มีคุณภาพได้นั้น รัฐบาลจะต้องแปลงนโยบายเป็นรัฐสวัสดิการ

**๔.๒ ต้องมีความเสมอภาค** คือ ความเท่าเทียมกันตามกฎหมายของปัจเจกชน ความเสมอภาคขึ้นอยู่กับหลักความเที่ยงธรรม ความเท่าเทียมกันในเรื่องสิทธิและหน้าที่ เช่น ความเท่าเทียมในด้านการเสียภาษี การรับใช้ชาติโดยการเป็นทหาร และสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง

**๔.๓ ต้องมีความสามารถ** คือ มีสมรรถภาพ ในการปฏิบัติงาน ซึ่งบุคคลจะมีความสามารถในงานด้านใดได้ จะต้องมีความรู้ในงาน มีทักษะ หรือประสบการณ์จากการปฏิบัติจริงในงาน จึงต้องเป็นผู้ที่มีใจใฝ่เรียนรู้ ฝึกฝนพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ปรับปรุงงานอยู่ตลอดเวลา รู้จักพัฒนาความคิด ของตน ไม่ยึดติด ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้

### ๕. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการบริหารราชการ

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ระบบราชการที่มุ่งประสงค์ให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งทางตรงและทางอ้อมในการดำเนินงานทางการบริหาร หรือการดำเนินกิจการของรัฐ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางตรง จะเห็นได้จากการที่ประชาชนสามารถตัดสินใจทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือเข้าร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของรัฐในแต่ละสาขา หรือการลงประชามติในเรื่องต่าง ๆ หรือการเข้าร่วมเป็นกรรมการในการดำเนินงาน อาทิ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับการจ้าง หรือการกำหนดราคากิจการจ้างต่าง ๆ ได้

สำหรับการมีส่วนร่วมทางอ้อม ก็คือการที่ประชาชนสามารถเสนอความคิดเห็นผ่านเครือข่ายหรือกลุ่มตัวแทนต่างๆ และทั้งการให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารราชการผ่านสื่อใด อาทิ วิทยุ โทรทัศน์, เว็บไซต์ หรือจดหมายข่าว

## ๖. การเร่งรัดและปรับปรุงการจัดการบริหารแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในฐานะองค์กรของรัฐจะต้องเร่งรัด และปรับปรุงการจัดการบริหาร เพื่อก่อให้เกิดผลแห่งการพัฒนา กล่าวคือ

**๖.๑ องค์กรต้องมีคณะทำงาน** เพื่อการนี้อย่างเป็นทางการและประสานการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและวิเคราะห์สถานภาพแห่งภารกิจ ประกอบยุทธศาสตร์การบริหารและงบประมาณอย่างจริงจัง เพื่อกำหนดกระบวนการงานที่เหมาะสมสำหรับการมีส่วนร่วมภาคประชาสังคมที่ดี

**๖.๒ ช่องทางของการเข้าถึง ซึ่งข้อมูลและข่าวสารใด ๆ** ต้องปรากฏอย่างชัดเจนและมีหลายช่องทางที่จัดกระทำได้ และต้องมีการประชาสัมพันธ์ทิศทางการเข้าหาหรือเข้าถึงอย่างเป็นทางการเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งแสดงผลจากการมีส่วนร่วมด้วยความน่าเชื่อถือ เชิงผลแห่งการกระทำจริง และสร้างศรัทธาความเชื่อมั่น

**๖.๓ องค์กรต้องเปิดโอกาส** เพื่อการเข้ามาเป็นส่วนร่วมในคณะทำงานหรือคณะกรรมการหรือกลุ่มใด ๆ อย่างกว้างขวางทั้งภาคเอกชน, ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียตามภารกิจนั้น ๆ ทั้งนี้จะเป็นการเข้ามาทั้งทางตรงและทางอ้อมก็ได้ โดยปราศจากการปิดกั้น

**๖.๔ องค์กรต้องฟังความเห็น, ข้อเสนอ, ข้อมูล หรือแนวทางการตัดสินใจของประชาชน หรือ แนวปฏิบัติให้มากที่สุด** ทั้งนี้ต้องจัดให้มีการกระทำโดยปราศจากอคติหรือบนเงื่อนไขแห่งความขัดแย้ง อันรับไม่ได้อย่างสิ้นเชิง พร้อมเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถชี้แจง หรือประกอบเหตุผลต่าง ๆ ที่สามารถกำหนดได้อย่างกว้างขวางในเวที

**๖.๕ องค์กรต้องรวบรวมผลแห่งความมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ** พร้อมบทสรุปทั้งความสำเร็จ และความขัดแย้ง เพื่อประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณชนอย่างสม่ำเสมอ ถึงแม้ว่าความเห็นเหล่านั้น อาจจะไปสู่การตัดสินใจหรือไม่ตัดสินใจของผู้บริหารขององค์กร หรือของรัฐก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียให้มองเห็นความจริงใจและเป็นช่องทางต่อการนำเสนอหรือติดตามผลในลำดับต่าง ๆ

**๖.๖ การบริหารแบบมีส่วนร่วมภาคประชาชน** เป็นความยุ่งยากและมีความซับซ้อนอย่างมากสำหรับผู้บริหารขององค์กรเชิงปฏิบัติ ความสำเร็จในกิจกรรมหรือภารกิจใดที่สามารถน้อมนำความคิดเห็น ข้อเสนอของประชาชนมาจัดการได้ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จ สุดยอด การดำเนินงานเพื่อการบริหารดังกล่าวจึงต้องร่วมมือกันทุกฝ่ายทั้งภายในองค์กรต่างองค์กร และประชาชน รวมถึงผู้เกี่ยวข้องหรือมิได้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่มีความคิดเห็น กระบวนการวิเคราะห์และพิจารณาตัดสินใจ เพื่อการใด ๆ ที่สามารถจัดการความขัดแย้ง ความเคลือบแคลงสงสัย ปัญหาหรืออุปสรรคที่เป็นปัจจัยจึงเป็นเป้าประสงค์ที่องค์กรแห่งรัฐตั้งความหวัง เพื่อการดำเนินงานอย่างสูงสุดในอนาคต

## ๗. ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสังคม

**๗.๑ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา** ขั้นตอนนี้ เป็นขั้นตอนแรกที่มีความสำคัญที่สุด เพราะถ้าประชาชนยังไม่สามารถเข้าใจปัญหา และสาเหตุของปัญหาด้วยตัวของเขาเอง กิจกรรมต่าง ๆ ที่ตามมา ก็ไร้ประโยชน์ เพราะประชาชนจะขาดความเข้าใจ และมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น สิ่งหนึ่งที่แน่นอนที่สุดคือ ประชาชนเป็น ผู้อยู่กับปัญหาและรู้จักปัญหาของตนดีที่สุด แต่อาจจะมองปัญหาของตนไม่ชัดเจน จนกว่าจะมีเพื่อนมาช่วยตนวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหา

**๗.๒ การมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงาน** การวางแผนดำเนินกิจกรรมเป็นขั้นตอนต่อไปที่ขาดไม่ได้ เพราะถ้าหากเจ้าหน้าที่ต้องการ แต่ผลงานการพัฒนาวัตถุให้เสร็จสิ้นโดยฉับไวก็จะดำเนินการวางแผนงานด้วยตนเอง ผลที่ตามมาก็คือต่อไปเมื่อขาดเจ้าหน้าที่ ประชาชนก็ไม่สามารถจะดำเนินการวางแผนงานได้ด้วยตนเอง อาจมีความยากลำบากที่จะผลักดันให้เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เป็นเพียงเพื่อนของประชาชนในการวางแผน เพราะประชาชนอาจจะมีการศึกษาน้อย แต่ถ้าไม่ให้ประชาชนเข้าร่วมในขั้นตอนนี้ โอกาสที่ประชาชนจะได้รับการศึกษา และพัฒนาตนเอง ในการวางแผนดำเนินงานก็จะหมดไป

สำหรับประชาชนมีแรงงาน และมีประสบการณ์ที่สามารถเข้าร่วมในกิจกรรมขั้นนี้ได้ เพราะในกิจกรรมพัฒนาบางประเภทถ้าหากให้ประชาชนร่วมลงทุนในกิจกรรม จะทำให้เขามีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เกิดการบำรุงรักษา รักและหวงแหน ในทางตรงข้าม ถ้าเขาไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ ถ้าการลงทุนและการปฏิบัติงานทั้งหมดมาจากภายนอก ถ้าเกิดอะไรเสียหาย เขาก็ไม่เดือดร้อนมากนัก เพราะเมื่อไม่ใช่ของเขา เขาก็จะไม่บำรุงรักษา ไม่รักไม่หวงแหน

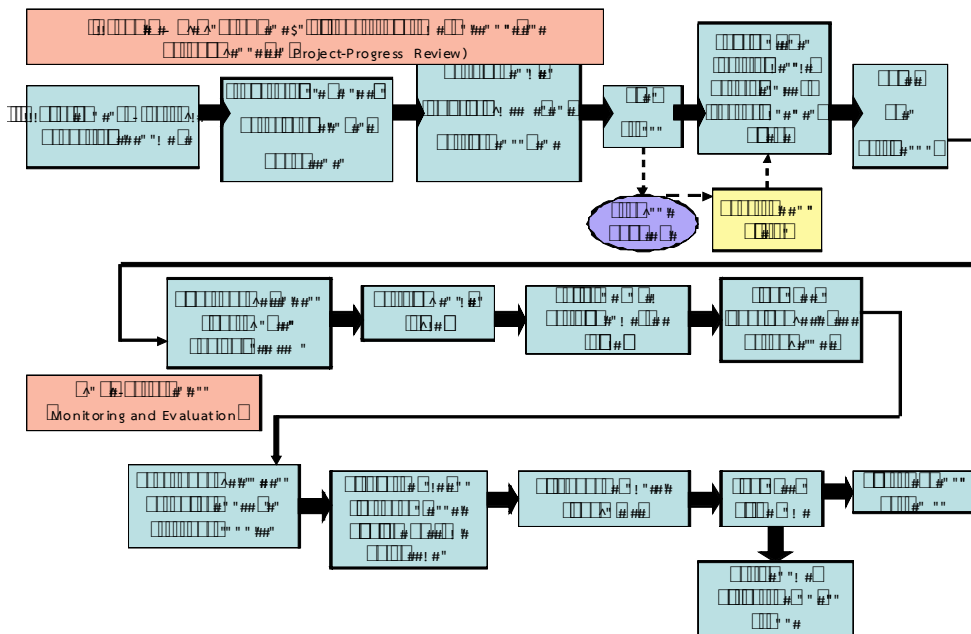
นอกจากนั้นการเข้าร่วมปฏิบัติงานด้วยตนเอง จะทำให้เขาเรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิด และสามารถดำเนินกิจกรรมชนิดนั้นด้วยตนเองต่อไปได้

**๗.๓ การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน** ประชาชนควรมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน เพื่อที่จะสามารถบอกได้ว่างานที่ทำไปนั้นได้รับผลดี ได้รับประโยชน์หรือไม่อย่างไร ดังนั้นในการประเมินผลควรที่จะต้องมีทั้งประชาชนในชุมชนนั่นเอง และคนนอกชุมชนช่วยกันพิจารณาว่า กิจกรรมที่กระทำลงไปนั้นเกิดผลดีหรือไม่ดีอย่างไร ซึ่งจะทำให้ประชาชนเห็นคุณค่าของการทำกิจกรรมนั้นร่วมกัน

**๘. กระบวนการออกตรวจติดตามและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน**

**๘.๑ ผังกระบวนการออกตรวจติดตาม**

กระบวนการการตรวจราชการแบบบูรณาการเพื่อผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล โดยยึดหลักการบริหารความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลนั้น จะแบ่งการออกตรวจติดตาม ออกเป็น ๓ รอบดำเนินการ ดังแผนภาพข้างล่างนี้



**๑.๑) รอบที่หนึ่ง การสอบทานความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล (Project Review)** การพิสูจน์สมมติฐานในการตรวจติดตามรอบที่หนึ่ง เป็นการนำเอาแผนงานโครงการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ของการบริหารราชการระดับชาติ มาทำการวิเคราะห์เพื่อประเมินความเสี่ยงในการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ โดยที่แผนงาน-โครงการตามประเด็นยุทธศาสตร์นั้นจะแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ตามหลักการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-based Management) ดังนี้

**๑.๑.๑) แผนงาน-โครงการที่เป็นการดำเนินงานต้นน้ำ** คือ การดำเนินงานที่เป็นปัจจัยนำเข้า (Input) เป็นแผนงาน-โครงการที่เกี่ยวกับการเตรียมการด้านวัตถุดิบ ด้านบุคลากรและการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร เป็นต้น

๑.๑.๒) แผนงาน-โครงการที่เป็นการดำเนินงานกลางน้ำ คือ การดำเนินงานที่เป็นการผลิตการดำเนินงานทั้งหลาย ตลอดจนการดำเนินงานในด้านกระบวนการบริหารจัดการ (Operation)

๑.๑.๓) แผนงาน-โครงการที่เป็นการดำเนินงานปลายน้ำ คือ การดำเนินงานที่เข้าไปช่วยในการนำผลผลิตและผลลัพธ์ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการตลาด การค้า การส่งออก และการบริการประชาชน เป็นต้น

ในส่วนของกระบวนการในการวิเคราะห์ความเสี่ยงของโครงการนั้น คือ กระบวนการในการคัดเลือกแผนงาน-โครงการที่มีความเสี่ยงในการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับสูง ซึ่งส่งผลในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จตามประเด็นยุทธศาสตร์เป็นไปได้ยากขึ้นหรืออาจจะสิ้นเปลืองทรัพยากรในการดำเนินงานมากขึ้น ส่งผลให้การดำเนินงานนั้นไม่บรรลุมิติชีวิตด้านประสิทธิภาพตามที่ต้องการ

แนวทางในการคัดเลือกโครงการที่มีความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับสูง (Critical) คือ การวิเคราะห์รายงานความเสี่ยงและกำหนดค่าระดับของความเสี่ยง โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณา ๒ ประการ คือ

๑. โอกาส : ความเป็นไปได้ที่แผนงาน-โครงการจะต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดความผิดพลาดเสียหายต่อเป้าประสงค์ของแผนงาน-โครงการ ในการวิเคราะห์นั้นต้องประเมินสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามแผนงาน-โครงการ เพื่อระบุค่าระดับ ๑-๕ ตามลำดับความเป็นไปได้ในการเกิด โดยระดับคะแนน ๑ มีโอกาสเกิดความเสี่ยงน้อยที่สุด และระดับคะแนน ๕ มีโอกาสเกิดความเสี่ยงมากที่สุด

๒. ผลกระทบ : ความรุนแรงของความเสี่ยงที่ส่งผลต่อเป้าหมายความสำเร็จในการดำเนินงานตามแผนงาน-โครงการ แนวทางการวิเคราะห์โดยการประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อวัตถุประสงค์ของแผนงาน-โครงการ หากเกิดความเสี่ยงในการดำเนินงาน และทำการระบุค่าระดับ ๑-๕ ตามลำดับความรุนแรงของผลกระทบ โดยค่าระดับคะแนน ๑ หมายถึง ระดับความรุนแรงน้อยที่สุด ส่วน ค่าระดับคะแนน ๕ หมายถึง ระดับความรุนแรงมากที่สุด

กระบวนการในการระบุแผนงาน-โครงการที่เป็น Critical Point จะประกอบไปด้วยขั้นตอนย่อยๆ ดังนี้

#### ขั้นตอนที่ ๑ : ระบุประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ

เป็นการระบุนโยบายและประเด็นในภาคส่วนต่างๆ ของประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะนำมาวิเคราะห์ความเสี่ยง ซึ่งจะประกอบไปด้วย เป้าประสงค์ของประเด็นยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ที่เกี่ยวข้อง แผนงาน-โครงการที่จะนำมาวิเคราะห์ โดยจะต้องระบุให้ครบถ้วนทุกภาคส่วน ทุกประเด็น เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการติดตามต่อไป

#### ขั้นตอนที่ ๒ : ระบุประเภทความเสี่ยง

เป็นขั้นตอนของ การนำแผนงาน-โครงการที่จะดำเนินการประเมินความเสี่ยงมาวิเคราะห์ เพื่อจัดว่าความเสี่ยงของแผนงาน-โครงการ จัดอยู่ในประเภทใด ใน ๓ ประเภทความเสี่ยง ดังนี้

๑. Key Risk Area หมายถึง ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่มีความสอดคล้องกัน อันเนื่องมาจากเนื้อหาของแผนงานโครงการไม่ตอบสนองต่อประเด็นยุทธศาสตร์หรือนโยบายของจังหวัด กลุ่มจังหวัด และรัฐบาล ตลอดจนการขาดการประสานงานระหว่างภาคีหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลสำเร็จอย่างยั่งยืนของแผนงาน-โครงการ ซึ่งความเสี่ยงประเภทนี้สอดคล้องกับหลักสำนึกรับผิดชอบและหลักการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล

๒. Political Risk หมายถึง ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ทางการเมือง อันเนื่องมาจากการขาดความรับผิดชอบต่อการใช้งบประมาณจำนวนมากให้เกิดความคุ้มค่า โดยมีกลไกที่เพียงพอในการตรวจสอบประเมินในเรื่องนี้ จนอาจส่งผลให้เกิดผลกระทบในแง่ลบจากการนำเสนอของสื่อมวลชนได้ โดยความเสี่ยงประเภทนี้สอดคล้องกับหลักคุณธรรม ความโปร่งใสและหลักความคุ้มค่าตามหลักธรรมาภิบาล

**๓.Negotiation Risk** หมายถึง ความเสี่ยงด้านการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อันเนื่องมาจากการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงต่อแผนงาน-โครงการ และการดำเนินงานตามแผนงาน-โครงการนั้นมิได้กระจายผลประโยชน์ที่ถูกต้องชอบธรรมไปยังภาคส่วนที่ควรได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง โดยความเสี่ยงประเภทนี้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลเรื่องหลักการมีส่วนร่วมและหลักความคุ้มค่า

### ขั้นตอนที่ ๓ : ระบุกิจกรรมหรือรายการความเสี่ยง

ขั้นตอนนี้เป็นการระบุเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงานตามแผนงาน-โครงการ และเหตุการณ์หรือสถานการณ์ดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อเป้าประสงค์การดำเนินงานทั้งในส่วนที่เป็นความเสี่ยงอันเกิดจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก

### ขั้นตอนที่ ๔ : ระบุผลกระทบ

เป็นขั้นตอนของการระบุผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นหรือเคยเกิดขึ้นมาก่อนแล้ว เมื่อเกิดความเสี่ยงตามรายการที่ได้ระบุไว้ในขั้นตอนที่ ๓ และผลกระทบนั้นหากเกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ความสำเร็จตามแผนงาน-โครงการ ทั้งนี้ความเสี่ยงที่ถูกระบุแต่ละรายการอาจส่งผลให้เกิดผลกระทบหลายด้าน หรือด้านเดียวก็ได้

### ขั้นตอนที่ ๕ : ประเมินระดับความเสี่ยงปัจจุบัน

เป็นขั้นตอนการระบุผลค้ำระดับคะแนนตามเกณฑ์การประเมินดังกล่าวไว้แล้วข้างต้นคือ ประเมินโอกาสและผลกระทบตามค้ำระดับคะแนนจากน้อยไปมาก คือ ๑-๕ ตามลำดับ

### ขั้นตอนที่ ๖ : ระบุแผนงาน/มาตรการควบคุมในปัจจุบัน

ขั้นตอนนี้ เป็นขั้นตอนของการระบุแนวทางหรือมาตรการในการป้องกันเพื่อมิให้ความเสี่ยงที่ระบุไว้ในขั้นตอนที่ ๓ เกิดขึ้นหรือส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์การดำเนินงานตามแผนงาน-โครงการ หากรายการความเสี่ยงนั้นได้เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ตามแผนงาน-โครงการแล้ว ก็มีการระบุแนวทางหรือมาตรการในการแก้ไขเพื่อเป็นการลดความรุนแรงของผลกระทบดังกล่าวหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดไป

### ขั้นตอนที่ ๗ : ประเมินระดับความเสี่ยงที่เหลืออยู่

การประเมินระดับความเสี่ยงที่ยังเหลืออยู่ จะใช้วิธีเดียวกันกับการประเมินในขั้นตอนที่ ๕ แต่จะมีความแตกต่างกันอยู่เล็กน้อย คือ การประเมินระดับความเสี่ยงที่เหลืออยู่นั้นเป็นการประเมินระดับความเสี่ยงภายหลังจากการนำแผนงาน / มาตรการควบคุมความเสี่ยงมาดำเนินงานจริงแล้ว

### ขั้นตอนที่ ๘ : ระบุผู้รับผิดชอบ

เป็นขั้นตอนการกำหนดหน่วยงานที่จะร่วมรับผิดชอบต่อแผนงาน/มาตรการควบคุมความเสี่ยง โดยแบ่งออกเป็นหน่วยงานหลัก, หน่วยงานสนับสนุน ทั้งที่เป็นหน่วยงานภายในกระทรวงและหน่วยงานภายนอกกระทรวงที่รับผิดชอบ ซึ่งจะต้องระบุให้ชัดเจนว่าหน่วยงานใดเป็นเจ้าของหลักมิเช่นนั้นแล้วอาจจะก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในเชิงภารกิจและหน้าที่ได้

### ขั้นตอนที่ ๙ : จัดทำรายงานผลการตรวจราชการ

ขั้นตอนนี้ เป็นการสรุปประเภทของความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์โดยให้เหตุผลสนับสนุนพร้อมทั้งวิเคราะห์สาเหตุ ตลอดจนการเสนอแนะแนวทางแก้ไขโดยใช้ตัวแบบเกณฑ์คุณภาพการจัดการภาครัฐ

## รอบที่สอง : การติดตามความก้าวหน้า (Progress Review)

การดำเนินการประเมินความเสี่ยงของแผนงาน-โครงการ จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อคัดเลือกแผนงาน-โครงการที่มีระดับความเสี่ยงอยู่ในระดับสูง และอาจจะส่งผลกระทบต่อเป้าประสงค์ตามประเด็นยุทธศาสตร์ชาติไม่ประสบความสำเร็จตามที่กำหนดไว้ โดยในการประเมินความเสี่ยงนี้จะมีการกำหนดหรือระบุมาตรการในการป้องกันและแก้ไขความเสี่ยงไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม มาตรการต่าง ๆ ที่ระบุไว้ จะไม่สามารถลดความรุนแรงหรือกำจัดความเสี่ยงให้หมดไปได้ หากไม่มีการนำไปดำเนินการปฏิบัติอย่างจริงจัง

ดังนั้น การดำเนินการตรวจราชการรอบที่สอง จึงมีขึ้นเพื่อติดตามและประเมินความคืบหน้าในการนำกระบวนการป้องกันและแก้ไขความเสี่ยงไปปฏิบัติ โดยกระบวนการในรอบที่สองนี้จะเป็นการรายงานความคืบหน้าในการปฏิบัติพร้อมกับข้อมูลสนับสนุนที่มีความน่าเชื่อถือ ซึ่งจะมีขั้นตอนและเครื่องมือที่สำคัญ ดังนี้

### ขั้นตอนที่ ๑ : ระบุแผนงาน-โครงการและหน่วยงานที่รับผิดชอบ

การระบุแผนงาน-โครงการที่มีระดับค่าความเสี่ยงอยู่ในระดับสูงและมีการดำเนินการตามแผนการควบคุมความเสี่ยงพร้อมหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการควบคุมความเสี่ยง

### ขั้นตอนที่ ๒ : ระบุรายการความเสี่ยง

เป็นการระบุรายการความเสี่ยงทุกประเภทและทุกรายการของแผนงาน-โครงการที่อยู่ในแผนการควบคุมความเสี่ยง

### ขั้นตอนที่ ๓ : ระบุมาตรการควบคุม

เป็นการระบุแผนงาน/ มาตรการในการการป้องกันและแก้ไขความเสี่ยงที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งได้ระบุไว้เรียบร้อยแล้วในแผนการประเมินความเสี่ยงรอบที่หนึ่ง

### ขั้นตอนที่ ๔ : ประเมินระดับความคืบหน้าของแผนงาน

ในขั้นตอนนี้จะเป็นการประเมินระดับความคืบหน้าของการนำแผนงาน/ มาตรการควบคุมความเสี่ยงไปปฏิบัติโดยระบุเป็นค่าคะแนนความคืบหน้าตั้งแต่ ๑-๕ โดยมีความหมายในแต่ละระดับ ดังนี้

**ระดับคะแนนที่ ๑** – มีการกำหนดและจัดตั้งคณะทำงานทั้งในส่วนที่เป็นหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง

**ระดับคะแนนที่ ๒** – มีการดำเนินการประชุมชี้แจงวัตถุประสงค์ จัดสรรบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดจนมีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเรียบร้อยแล้วทั้งกระบวนการ

**ระดับคะแนนที่ ๓** – มีการดำเนินการตามแผนงาน/มาตรการควบคุมตามระยะเวลาและขั้นตอนของแผนงานที่กำหนดและดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว ๓๐% ของแผนงาน

**ระดับคะแนนที่ ๔** – มีการดำเนินการตามแผนงาน/ มาตรการควบคุมตามระยะเวลาและขั้นตอนของแผนงานที่กำหนดและดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว ๖๐% ของแผนงาน ตลอดจนมีการประเมินแนวทางการดำเนินการปรับปรุงแผนงานควบคุมความเสี่ยง

**ระดับคะแนนที่ ๕** – มีการดำเนินการตามแผนงาน / มาตรการควบคุมตามระยะเวลาและขั้นตอนของแผนงานที่กำหนดและดำเนินการเสร็จสิ้นสำเร็จตามแผนงาน ตลอดจนมีการประเมินผลความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของแผนงานโครงการพร้อมทั้งสรุปเป็นข้อเสนอแนะเพื่อใช้ประโยชน์ในกระบวนการต่อไป

### ขั้นตอนที่ ๕ : ระบุข้อมูลสนับสนุน

การประเมินความคืบหน้าของแผนงาน/มาตรการควบคุมความเสี่ยงนั้น นอกจากจะเป็นการประเมินค่าคะแนนแล้ว ก็ต้องระบุข้อมูลสนับสนุนความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรมของการดำเนินงานดังกล่าวด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือของค่าคะแนนที่ได้ประเมินไว้ อีกทั้งยังเป็นการรับประกันความสำเร็จในการบริหารความเสี่ยงตามแผนงาน-โครงการด้วย โดยข้อมูลสนับสนุนนั้นจะประกอบไปด้วยข้อมูลประเภทต่าง ๆ ดังนี้

- ข้อมูลผลผลิต หมายถึง ข้อมูลที่เกิดขึ้นเมื่อมีการดำเนินงานตามแผนงาน / มาตรการควบคุมความเสี่ยง ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ยกตัวอย่าง เช่น มีประชาชนยากจนเข้าร่วมโครงการพัฒนาฝีมือแรงงาน, มีการอนุมัติโครงสร้างของคณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นต้น

- ข้อมูลผลลัพธ์ หมายถึง ข้อมูลที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงานหรือเมื่อสิ้นสุดโครงการซึ่งเป็นข้อมูลที่สามารถอ้างอิงได้จากวัตถุประสงค์ของแผนงาน-โครงการ ยกตัวอย่างเช่น รายได้ต่อครัวเรือนต่อเดือนภายในหมู่บ้าน เพิ่มขึ้น ๒๐% เป็นต้น

- ข้อมูลเอกสารอ้างอิง หมายถึง ข้อมูลที่เป็นเอกสารในการดำเนินงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการต่าง ๆ และมีข้อมูลที่แสดงความคืบหน้าของแผนงาน-มาตรการควบคุมความเสี่ยงซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของเอกสารและ/หรือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนภาพถ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ยกตัวอย่างเช่น ภาพถ่ายแสดงการตรวจราชการในพื้นที่, สื่อประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

### ขั้นตอนที่ ๖ : ประเมินระดับความน่าเชื่อถือของข้อมูล

คือ การวิเคราะห์ว่าข้อมูลสนับสนุนที่แสดงถึงความคืบหน้าของแผนงาน/ มาตรการควบคุมความเสี่ยงมีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงของข้อมูลต่อความคืบหน้าในการดำเนินงานเพียงใด โดยมีระดับความน่าเชื่อถือของข้อมูล ๓ ระดับ คือ มาก, ปานกลางและน้อย

### ขั้นตอนที่ ๗ : ระบุสิ่งที่ต้องดำเนินการต่อไป

การประเมินความคืบหน้าของแผนงาน / มาตรการควบคุมความเสี่ยงนั้น เมื่อทราบความคืบหน้าของการดำเนินงานแล้ว ขั้นตอนต่อไปจะเป็นการระบุกระบวนการดำเนินงาน ซึ่งจะใช้ฐานข้อมูลในแผนงาน/ มาตรการควบคุมความเสี่ยงที่ได้กำหนดไว้แล้ว เป็นแนวทางสู่เป้าหมายของการบริหารความเสี่ยงอย่างเป็นขั้นตอน โดยจะระบุและปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานต่อไป

### รอบที่สาม : การประเมินผล (Monitoring and Evaluation)

จุดประสงค์สำคัญของการตรวจราชการในรอบนี้ มีอยู่ด้วยกันสองประการ คือ

ประการแรก เพื่อประเมินว่า ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการมีผลต่อการช่วยลดความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ของหน่วยรับตรวจเพียงใด เมื่อเทียบกับปัจจัยอื่น

ประการที่สอง เพื่อประเมินว่าแผนงาน-โครงการที่มีค่าระดับความเสี่ยงสูงนั้นประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับประโยชน์เพียงใด เหตุผลความจำเป็นที่ต้องดำเนินการตามจุดประสงค์ทั้งสองข้อนี้ ก็เพื่อประเมินประสิทธิภาพของการให้ข้อเสนอแนะว่ามีผลต่อการลดความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ในเรื่องใด และเพียงใด ส่วนการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนนั้น ก็เพื่อใช้เป็นกรอบในการประเมินระดับความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ด้านการสนองตอบความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Negotiation Risk) ซึ่งถือเป็นการประเมินความคุ้มค่าของโครงการประเภทหนึ่ง

## ๙. ความสำคัญและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบตรวจราชการไทย

การบริหารราชการแนวใหม่ต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้กติกาและนโยบายของประเทศตอบสนองต่อปัญหาของคนทุกภาคส่วนและสร้างความเป็นธรรมในสังคม ประโยชน์สุขของประชาชน ระบบราชการไม่ควรผูกขาดการตัดสินใจ ควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง มีความยุติธรรมและเป็นประชาธิปไตย

ระบบการตรวจราชการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการไทยจำเป็นต้องยึดหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาคประชาชน กลุ่มประชาสังคม และหน่วยรับตรวจ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและกลุ่มประชาสังคมร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจติดตามตรวจสอบการบริหารราชการ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนและต่อผู้บริหารหน่วยงานว่าการดำเนินงานของราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง

## ๑๐. หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หมายถึง หน่วยงานภาครัฐสร้างระบบที่เปิดให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการบริหารราชการต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล ระบบดังกล่าวประกอบด้วย โครงสร้าง ขั้นตอนวิธีทำงาน การจัดองค์กร และบุคลากรรองรับ รวมทั้งระบบสนับสนุนหลากหลายลักษณะตั้งแต่การบริหารราชการแบบเปิดเผย โปร่งใส แจ่มหรืออธิบายกระบวนการทำงานให้ประชาชนได้รับข่าวสารข้อมูลจนถึงการกระตุ้น การเอื้ออำนวยให้ประชาชนมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นให้ภาครัฐรับไปพิจารณาเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจเชิงนโยบาย โครงการและดำเนินการของภาครัฐ รวมทั้งการติดตามประเมินผลงาน โดยออกไปสนทนาพูดคุยกับประชาชน เป็นสื่อกลางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงตัวผู้ตัดสินใจ เปิดกว้างและรับความคิดเห็นและมุมมองต่างๆ และให้เห็นมุมมอง ความคิดเห็นและสิ่งที่ประชาชนเรียกร้องออกมา ได้ถูกนำมาพิจารณาโดยผู้มีอำนาจตัดสินใจ

ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่ต้องการเสริมสร้างการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ควรต้องยึดถือหลักการดังนี้คือ

**๑๐.๑ หลักการครอบคลุมผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามาในกระบวนการ (Inclusiveness)** ได้แก่ การให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประชาชนในพื้นที่ ที่ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบบุคลากรภาครัฐจากหน่วยงานเจ้าของเรื่อง บุคลากรจากภาคธุรกิจและประชาชนที่ห่วงใย (concerned citizens) สามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเปิดเผย การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders' Analysis) เป็นเครื่องมือที่ช่วยทำให้มั่นใจว่าผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม อย่างไรก็ตาม ต้องตระหนักว่าทุกภาคส่วนอาจมีความสามารถเข้าร่วมได้ไม่เท่ากัน การอำนวยความสะดวกและการเลือกวิธีการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับแต่ละภาคส่วนเป็นเรื่องสำคัญ

**๑๐.๒ เน้นการสื่อสารสองทาง (Dialogue) และมีการตอบโต้กลับ (Feedback)** การสื่อสารสองทาง ได้แก่ การที่ภาครัฐให้ข้อมูลแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ขณะเดียวกันก็ต้องสร้างวิธีการเพื่อให้ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มสามารถส่งข้อมูลกลับมายังหน่วยงาน

ภาครัฐได้ รวมทั้งหน่วยงานควรพยายามทุกวิถีทางเพื่อให้ได้เสียงสะท้อนกลับมาจากประชาชน เช่น อาจเขียนข้อความในเชิงส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเข้ามา หน่วยงานภาครัฐอาจลงไปติดต่อกับชมรมต่างๆ ในชุมชนนั้น หรือเข้าไปเยี่ยมชุมชน พบปะกับผู้นำชาวบ้าน เป็นต้น การสร้างวิธีการต่างๆ ดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนได้

แสดงความคิดเห็น (หรือที่เรียกว่า สร้าง Feedback loop) จะทำให้หน่วยงานภาครัฐ สามารถปรับกิจกรรมการมีส่วนร่วมให้เหมาะสม และทันกับสถานการณ์

**๑๐.๓ การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการต้องขึ้นอยู่กับหลักการของความซื่อสัตย์และเปิดเผย รวมทั้ง หน่วยงานภาครัฐต้องมีพันธะทางจิตสำนึก (Ethical Obligations) ที่จะพยายามทุกวิถีทางที่จะสื่อสารกับประชาชน หามาตรการและวิธีการต่างๆ เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อันเป็นหนทางสร้างความไว้วางใจแก่ประชาชน และสร้างความน่าเชื่อถือต่อหน่วยงานและโครงการ/กิจกรรมต่อสาธารณชน ความไว้วางใจและความน่าเชื่อถือจะนำไปสู่การสื่อสารที่ดีระหว่างหน่วยงานโครงการและประชาชนในพื้นที่และความร่วมมือในการดำเนินโครงการ**

**๑๐.๔ การวางแผนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน** การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ประสบความสำเร็จนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องของโชคแต่เป็นการจัดการที่ต้องอาศัย ทักษะที่ใจกว้างของผู้จัดและการวางแผนการ จัดอย่างเป็นระบบ ซึ่งหมายความว่า หน่วยงานที่จัดจะต้องมีการประเมินสถานการณ์ของพื้นที่ที่โครงการหรือกิจกรรม จะลงไป เพื่อเป็นข้อมูลเกี่ยวกับ สถานการณ์ในพื้นที่ จำนวนหรือกลุ่มบุคคลที่สนใจ สามารถระบุได้ว่า กลุ่มใดบ้างเป็นผู้ได้เสีย และสมควรต้องจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมอย่างไรจึงจะเหมาะสม เนื่องจากแต่ละพื้นที่แต่ละโครงการมีความแตกต่างกัน การใช้เทคนิควิธีการการมีส่วนร่วมในพื้นที่แห่งหนึ่งอาจไม่เหมาะสมกับอีกแห่งหนึ่งก็ได้ การวางแผนที่รอบคอบจึงสำคัญมากต่อความสำเร็จของการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชน

## ๑๑. รูปแบบการบริหารระบบราชการแบบมีส่วนร่วม

การศึกษาภารกิจหรือลักษณะงานของภาครัฐและระบบราชการ สามารถแบ่งรูปแบบการบริหารระบบราชการตามลักษณะงานของระบบราชการได้ดังนี้ คือ

### ๑๑.๑ การเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน หรือ การออกกฎระเบียบของหน่วยงานราชการที่มีผลกระทบต่อประชาชน

การบริหารราชการมีการออกกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ต่างๆอยู่ตลอดเวลา ซึ่งกฎหมายเหล่านี้บางฉบับมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง เพราะเป็นกฎหมายที่มีออกมาควบคุมการกระทำของปัจเจกชน หากแต่ที่ผ่านมาการออกกฎหมายดังกล่าวเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงน้อยมาก อาจมีเพียงพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ และปรับปรุงแก้ไข ที่กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำผังเมือง ซึ่งต่อมาต้องจัดทำเป็นประกาศผังเมืองและบังคับใช้ต่อไป โดยกฎหมายกำหนดให้จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งกำหนดให้หน่วยงานต้องเผยแพร่ร่างผังเมือง และกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นคัดค้านต่อร่างผังเมืองด้วย

#### หัวใจความสำเร็จ คือ

๑. การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมต้องครอบคลุมให้ทุกภาคส่วนมีพื้นที่ที่แสดงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นเป้าหมายโดยตรง เช่น กฎหมายเกี่ยวกับคนชรา กลุ่มคนชราควรมีโอกาสแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่าง กฎหมายเกี่ยวกับสตรี ควรรับฟังความคิดเห็นของสตรีให้ทั่วถึง และควรออกแบบให้กลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าถึงช่องทางการมีส่วนร่วม

๒. การยอมรับการปฏิบัติขึ้นอยู่กับยอมรับกฎหมายนั้นหรือไม่ การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่เพียงการรับฟังประชาชน แต่ประชาชนจะยอมรับกฎหมายถึงแม้ไม่ตรงกับสิ่งที่ประชาชนมีความคิดเห็น และควรมีการอธิบายให้ประชาชนฟังว่าความคิดเห็นของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณากฎหมายอย่างไร และมีเหตุผลอะไรจึงมีการตัดสินใจที่ต่างไป

### ๑๑.๒ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการออกแบบและตัดสินใจ (Design and Decide of Public Services)

การเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการออกแบบและตัดสินใจ ย่อมทำให้ผลการตัดสินใจสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทำให้ประชาชนรู้สึกใกล้ชิด และไว้วางใจระบบราชการ นอกจากนี้ยังทำให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชนอีกด้วย รวมทั้งสามารถแก้ไขหรือเยียวยาประชาชนที่ได้รับผลทางลบจากโครงการ

### หัวใจของความสำเ็จ คือ

๑) การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมต้องครอบคลุมให้ทุกภาคส่วนมีพื้นที่แสดงความคิดเห็นและเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะคนด้อยโอกาสทางสังคม เช่น กลุ่มคนยากจน กลุ่มเยาวชน และคนพิการ

๒) การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมายจริงๆ ไม่ใช่พิธีกรรม เมื่อรับฟังความคิดเห็นแล้วควรต้องมีข้อมูลย้อนกลับให้ประชาชนทราบว่านำข้อมูลจากประชาชนไปร่วมพิจารณาอย่างไร และให้เหตุผลประกอบการตัดสินใจของรัฐ โดยเฉพาะที่แตกต่างจากความคิดเห็นของประชาชน

ดังนั้น บทบาทของหน่วยงานภาครัฐในการกำหนดมาตรฐานการบริการ และการวางระบบการกำกับให้เกิดความมั่นใจว่าประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

### ๑๑.๓ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ ประกอบด้วย

- การเปิดโอกาสให้ประชาชนมาร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น ระบบอาสาสมัคร
- การเปิดโอกาสให้ห้องกรชุมชน หรือ องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น องค์กรชุมชนมาจัดบริการให้ประชาชน
- การเปิดให้ภาคเอกชนมาร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การให้สัมปทานภาคเอกชนในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน การจ้างเอกชนจัดเก็บขยะมูลฝอย การให้โรงพยาบาลเอกชนร่วมเป็นโรงพยาบาลในโครงการประกันสังคม

หัวใจสำคัญ คือ บทบาทของหน่วยงานภาครัฐในการกำหนดมาตรฐานการบริการ และการวางระบบการกำกับให้เกิดความมั่นใจว่าประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

### ๑๑.๔ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในติดตามและการประเมินผลการจัดบริการสาธารณะ

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในติดตามและการประเมินผล สามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ คือ

- การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์
- การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานโดยคณะกรรมการภาคประชาชน
- การจัดทำสำรวจความพึงพอใจของประชาชน (Citizens' Survey)
- การติดตามและตรวจสอบภาคประชาชน (People Audit)

หัวใจสำคัญ คือ ข้อมูลย้อนกลับจากการประเมินจะต้องเป็นข้อมูลนำเข้าไปสู่การแก้ไขและปรับปรุงการจัดบริการ มิเช่นนั้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานก็ไม่มีมีความหมาย

### ๑๒. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมและการตรวจราชการ

การตรวจราชการถือว่าเป็นกลไกติดตามตรวจสอบภายในระบบราชการ ซึ่งกำกับทั้งภาพรวมและภายในหน่วยราชการ โดยประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวง และผู้ตรวจราชการกรม บทบาทนั้นเปรียบเสมือนเป็นผู้ช่วยหรือผู้แทนของผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานแต่ละระดับในการกำกับดูแลให้การบริหารราชการ ประสบผลสำเร็จ การตรวจราชการโดยทั่วไปประกอบด้วย ๑) การติดตามประเมินผลตามแผนการตรวจราชการ ๒) การตรวจเยี่ยมเพื่อสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและรับทราบสถานการณ์และข้อเท็จจริงในพื้นที่ รวมทั้งรับฟังปัญหาและความคิดเห็นของประชาชน ๓) การสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง

การตรวจราชการแนวใหม่เน้นการทำงานเชิงรุก วิเคราะห์หาความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินการแผนงานโครงการ เน้นการบูรณาการหน่วยตรวจราชการระดับกระทรวง โดยมีการร่วมวางแผนการตรวจราชการ ร่วมตรวจในประเด็นยุทธศาสตร์เดียวกัน ร่วมให้ข้อเสนอแนะและร่วมรับการประเมิน รวมทั้งการตรวจราชการเน้นผลสัมฤทธิ์ คือ การทำให้หน่วยรับตรวจมีระบบกำกับดูแลตนเองที่เพียงพอต่อการประกันผลผลิตให้บรรลุผลลัพธ์ ดังนั้นเพื่อให้ระบบการตรวจราชการเป็นกลไกกำกับดูแลการบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลรวมทั้งเป็นกลไกป้องกันความเสี่ยงในการบริหารแผนงานโครงการเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริงการเสริมสร้างการตรวจราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามระบบราชการตรวจราชการในอดีตมีข้อจำกัดหลายประการ ดังนี้

**ประการหนึ่ง** การให้ความสำคัญกับข้อมูลของหน่วยราชการ การออกปฏิบัติการตรวจราชการ จึงเป็นลักษณะประชุมร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง รับทราบข้อมูลปัญหาอุปสรรคจากฝ่ายราชการ บางครั้งมีการพบกับประชาชนบ้างและประชาชนที่เป็นผู้นำชุมชน ซึ่งหน่วยราชการเชิญมาเป็นผู้ให้ข้อมูลกับผู้ตรวจราชการและทีมงาน ภายใต้อำนาจหน้าที่

**ประการที่สอง** การดำเนินงานมักขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ตรวจราชการและทีมงานเป็นสำคัญ ดังนั้น การให้ความสำคัญกับภาคประชาชนและวิธีการในการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนอยู่ที่ทักษะและความถนัดของผู้ตรวจราชการและทีมงาน ภาคประชาชนจึงขาดความเข้าใจในบทบาทและความคาดหวังต่อระบบการตรวจราชการ รวมทั้งมีการตั้งคำถามต่อมาตรฐานการตรวจราชการ

**ประการที่สาม** การขาดระบบการรับฟังข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นจากประชาชน ทำให้การฟังเสียงประชาชนไม่ครอบคลุม อาจฟังเฉพาะกลุ่ม รวมทั้งอาจทำให้เกิดอคติในการวิเคราะห์ข้อมูลก็ได้ ระบบการรับฟังความคิดเห็นรวมทั้งเทคนิควิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมีความครอบคลุมและหลากหลาย

### ๑๓. การตรวจราชการ และ รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

หัวใจของการตรวจราชการ คือ การติดตามการปฏิบัติงาน เพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยงหรือโอกาสที่จะทำให้แผนงานโครงการไม่บรรลุผลที่ตั้งไว้ ดังนั้นในการวิเคราะห์จึงจำเป็นต้องได้ข้อมูลที่ครอบคลุม แหล่งข้อมูลที่สำคัญคือ

**๑๓.๑ ข้อมูลเอกสารของแผนงาน/โครงการ: เหตุผลและความสำคัญของโครงการ กลุ่มเป้าหมายวิธีดำเนินงาน ผลที่คาดว่าจะได้รับ และการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล**

- วิธีการเก็บข้อมูล คือ หน่วยงานที่เป็นเจ้าของโครงการจัดส่งให้

**๑๓.๒ ข้อมูลและความคิดเห็นจากฝ่ายราชการ: ข้อมูลในการติดตามแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ**

๑) ข้อมูลจากฝ่ายราชการระดับจังหวัด เป็นข้อมูลและสภาพปัญหาในภาพรวมของจังหวัด เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาท้องถิ่นจังหวัด หรือพัฒนาสังคมจังหวัด เป็นต้น

๒) ข้อมูลจากฝ่ายราชการระดับอำเภอหรือพื้นที่ดำเนินโครงการ เป็นข้อมูลและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการจริงเช่น นายอำเภอ ผู้อำนวยการโรงพยาบาล พัฒนาการอำเภอหรือพัฒนาการตำบล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

• วิธีการเก็บข้อมูล คือ ๑) การประชุมร่วมกับข้าราชการที่เกี่ยวข้อง และ ๒) การสังเกตการณ์ โดยการลงพื้นที่ดำเนินการ

**๑๓.๓ ข้อมูลและความคิดเห็นจากภาคประชาชน**

๑) ข้อมูลจากประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง หรือ เป็นกลุ่มเป้าหมายของโครงการในแผนการตรวจราชการ เช่น การตรวจราชการเรื่องการถ่ายโอนภารกิจด้านเบี้ยยังชีพคนชรา หมายถึง คนชรา หรือ

โครงการบำบัดยาเสพติดหมายถึง ผู้ติดยาที่เข้าสถานบำบัด เป็นต้น ข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงจะตอบได้ว่าโครงการของรัฐ แก้ปัญหาของประชาชนได้หรือไม่ ความช่วยเหลือถึงมือประชาชนหรือไม่

๒) ข้อมูลจากกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคม กลุ่มอาจดูไม่ใช่เป็นกลุ่มผู้รับประโยชน์โดยตรง หากแต่ความสนใจเป็นเรื่องภาพรวมของทั้งจังหวัดหรือชุมชน กลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมสามารถให้ข้อมูลและความคิดเห็นที่เป็นภาพรวมของความสอดคล้องของโครงการและแผนงานกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและชุมชน รวมทั้งความเสี่ยงของการบริหารราชการในภาพรวม อาทิ เช่น หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวสามารถให้ภาพรวมด้านเศรษฐกิจ กลุ่มชมรมสิ่งแวดล้อมสามารถให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมรวมทั้งกลุ่มชมรมสุขภาพให้ข้อมูลด้านสาธารณสุข

**หัวใจสำคัญ** คือ การมีระบบฐานข้อมูลกลุ่มองค์กรเหล่านี้เพื่อเชิญมาร่วมให้ข้อมูลและความคิดเห็นในการเข้าร่วมประชุมในแต่ละครั้ง

• วิธีการเก็บข้อมูล คือ

๑) การสัมภาษณ์และการประชุมกลุ่มย่อย: เป็นวิธีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน การสัมภาษณ์ คือ การพูดคุยกันเป็นรายบุคคลแบบมีแนวคำถามไว้ล่วงหน้าอย่างมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ข้อมูล หรือการพูดคุยกันอย่างธรรมชาติ และบันทึกระหว่างสัมภาษณ์หรือบันทึกภายหลังอย่างเป็นระบบ กรณีนี้ควรเน้นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ ไม่มีพิธีรีตรอง ไม่มีการคาดการณ์ล่วงหน้าว่าคำตอบเป็นอย่างไร ส่วนการประชุมกลุ่มย่อย หรือ Focus Group เป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่ ๖-๑๒ คน ในเรื่องที่ทำให้ความสนใจ ควรมีการเตรียมประเด็นต่างๆ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความรู้สึกต่อนโยบาย แผนงาน และโครงการได้อย่างกว้างขวาง เช่น การประชุมกลุ่มย่อยผู้เข้าร่วมโครงการ เพื่อรับฟังผลการดำเนินงานและความคิดเห็นของกลุ่มต่อโครงการ เป็นต้น

๒) การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน: เป็นวิธีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยมีลักษณะการสำรวจความคิดเห็นทั่วไปหรือเจาะจงประเด็น โดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งเทคนิคนี้มีข้อดี คือ การได้ข้อมูลย้อนกลับจากประชาชน สามารถนำมาวิเคราะห์โดยใช้ค่าสถิติทำให้มีความน่าเชื่อถือ หากสำรวจความคิดเห็นกลุ่มเล็กก็จะสอบถามทั้งหมด แต่หากเป็นกลุ่มใหญ่ก็จะใช้วิธีการสุ่มแบบสอบถาม ผลจากการสำรวจนี้จะชัดเจนขึ้นหากมีการใช้ควบคู่ไปกับการประชุมกลุ่มย่อย หรือ การสัมภาษณ์

๓) การแต่งตั้งที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน: เป็นเทคนิคการมีส่วนร่วมที่มุ่งนำตัวแทนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคประชาชนมาร่วมทำงานกับผู้ตรวจราชการอย่างต่อเนื่อง เป็นการสร้างเครือข่ายการตรวจราชการ โดยที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชนมีบทบาทของการให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นตามที่ผู้ตรวจราชการร้องขอขณะเดียวกันผู้ที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชนเป็นกระบอกเสียงสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนต่อนโยบายและการดำเนินแผนงานโครงการ การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการจะส่งผลให้การดำเนินงานของการตรวจราชการเป็นเชิงรุกมากขึ้น อย่างไรก็ตามการแต่งตั้งที่ปรึกษาดังกล่าวข้างต้นเป็นวิธีการมีส่วนร่วมที่ต่อเนื่อง ความสำเร็จคงอยู่ที่ความตกลงใจของที่ปรึกษาในการทำบทบาทนี้ รวมทั้งการเป็นตัวกลางรับส่งข้อมูลจากประชาชนให้กับผู้ตรวจราชการ

#### ๑๔. ขั้นตอนการออกตรวจราชการกับกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วนนี้เป็นการเสนอแนวทางการบูรณาการการออกตรวจราชการกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในที่นี้เน้นการรับฟังความคิดเห็นและข้อมูลจากภาคประชาชน กลุ่มองค์กรภาคประชาชนและที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการ อย่างไรก็ตามการปฏิบัติในพื้นที่ขึ้นอยู่กับเวลาและความเป็นไปได้การออกตรวจราชการแบ่งออกเป็น ๓ รอบ คือ

**รอบที่หนึ่ง** การสอบถามความเสี่ยงความหลักธรรมาภิบาล

**รอบที่สอง** การติดตามความก้าวหน้า

**รอบที่สาม** การประเมินผลแต่ละรอบการออกตรวจสามารถบูรณาการการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ดังนี้

การออกตรวจราชการ	กิจกรรมกับฝ่ายราชการ	กิจกรรมกับภาคประชาชน
<p><b>รอบที่หนึ่ง</b></p> <p>การสอบทานความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล</p>	<p>เอกสารแผนงาน/โครงการควรเป็นฐานข้อมูลเพื่อการเตรียมการออกตรวจ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด สอบถามถึงการเตรียมความพร้อม และแนวทางการป้องกันความเสี่ยง</li> <li>การเยี่ยมหน่วยงานระดับปฏิบัติตามแผนงานโครงการที่ออกตรวจติดตาม</li> </ul>	<p>ประชุมกับที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการ โดยส่งแผนงานโครงการตามแผนการตรวจให้ทราบเพื่อที่ปรึกษาสามารถสอบถามข้อมูลให้ได้การประชุมเพื่อเป็นการรับฟังข้อคิดเห็นและข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงทั้ง ๓ ด้านเพิ่มเติมจากภาคราชการ เพื่อจัดทำข้อเสนอป้องกันความเสี่ยงที่มีประสิทธิผล</p>
<p><b>รอบที่สอง</b></p> <p>การติดตามการนำข้อเสนอแนะไปปฏิบัติเพื่อป้องกันความเสี่ยง และติดตามความก้าวหน้ารอบนี้ให้มีความสำคัญกับระดับปฏิบัติในพื้นที่และประชาชน</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ผลการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะรวมทั้งเอกสารผลความก้าวหน้าของแผนงาน/โครงการมาก่อนการ</li> <li>ออกตรวจรอบที่สองพบผู้ว่าราชการจังหวัดประชุมร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการในระดับปฏิบัติหรือพื้นที่ดำเนินการเพื่อรับฟังข้อมูลจากผู้ปฏิบัติโดยตรงปัญหาและอุปสรรคในการประสานงานในระดับพื้นที่</li> <li>การตรวจเยี่ยมสถานที่ดำเนินโครงการจริง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การพบปะกับประชาชนผู้เป็นกลุ่มเป้าหมายของแผนงานโครงการ เพื่อได้รับฟังความก้าวหน้าของการดำเนินโครงการจากกลุ่มเป้าหมายโดยตรง ซึ่งทีมงานตรวจต้องประสานงานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการพบปะนี้ หรือ หากที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการอยู่ในเครือข่ายอยู่แล้วอาจประสานกับกลุ่มเป้าหมายนี้</li> </ul>
<p><b>รอบที่สาม</b></p> <p>การประเมินผล โดยให้ความสำคัญกับผลการดำเนินงานของโครงการที่ตั้งเป้าในปีงบประมาณ และผลงานตามแผนงานโครงการนั้นตรงกับความต้องการของประชาชนที่แท้จริงหรือไม่ เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงนโยบาย แผนงานและโครงการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>การสำรวจหน่วยรับตรวจด้วยแบบสอบถาม ควรส่งให้ก่อนออกตรวจและเก็บแบบสำรวจในช่วงออกตรวจรอบที่สาม</li> <li>การประชุมร่วมกับผู้ว่าราชการและส่วนราชการเพื่อรับทราบข้อมูลจากหน่วยรับตรวจเกี่ยวกับการนำข้อเสนอแนะไปป้องกันความเสี่ยง</li> <li>การตรวจเยี่ยมโครงการจริงตามแผนงาน/โครงการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชุมกลุ่มย่อยกับประชาชนผู้รับประโยชน์โดยตรง โดยในรอบนี้ประชาชนควรได้รับประโยชน์จากโครงการ การประชุมนี้จะช่วยให้ทราบว่ากิจกรรมถึงมือผู้รับประโยชน์หรือไม่ ปัญหาอุปสรรคและตรงตามความต้องการที่แท้จริงหรือไม่</li> <li>การประชุมร่วมกับที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการเพื่อรับฟังข้อเสนอแนะ</li> <li>การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่เข้าร่วมในทุกโครงการตามแผนการตรวจราชการ</li> </ul>

กล่าวโดยสรุป คณะผู้ตรวจต้องกำหนดความเสี่ยงโดยครอบคลุมประเด็นสำคัญได้ดังนี้

๑. ระบุความเสี่ยงโดยให้อยู่รูปของสถานการณ์อันไม่พึงประสงค์(โดยใช้การบรรยาย)
  ๒. บรรยายสถานการณ์ ผลการดำเนินงานของผู้รับตรวจที่ควรจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
  ๓. สิ่งที่คณะผู้ตรวจพบคืออะไร มีปัญหาอย่างไร ลำดับเป็นข้อ
  ๔. อธิบายเหตุผลและ/หรือหลักฐานการสนับสนุน
  ๕. ปัญหาดังกล่าวทั้งหมดนี้อาจส่งผลให้การดำเนินงานโครงการไม่ประสบผลสำเร็จได้เพราะเหตุใด มีผลกระทบต่อหน่วยงานใด มีใครเป็นผู้รับผิดชอบ อย่างไร(โดยใช้การบรรยาย)
-

## ส่วนที่ ๓ การเขียนรายงานการตรวจราชการ

### ๑. ความสำคัญ

ในส่วนนี้เป็นการเขียนรายงานการตรวจราชการ ซึ่งการเขียนรายงานนี้เป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการเมื่อได้มีการปฏิบัติในพื้นที่จริงแล้ว เป็นการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายหรือมาตรฐานของงานที่กำหนดไว้ ซึ่งการเขียนรายงานนี้ก็เพื่อควบคุมการปฏิบัติตามแผนงาน/โครงการให้ดำเนินไปตามนโยบายหรือมาตรฐานที่กำหนดโดยกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับทางราชการ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อใช้ในการตอบคำถามว่าการใช้จ่ายงบประมาณของการบริหารราชการแผ่นดิน มีการใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด อีกทั้งเป็นการตรวจสอบ ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการผู้รับผิดชอบในแผนงาน/โครงการต่างๆ รวมทั้งให้สอดคล้องตามนโยบายของรัฐบาลตามแผนที่ได้วางไว้ และมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการปรับปรุงเพื่อปรับเปลี่ยนคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการดำเนินงานของหน่วยงานผู้รับตรวจอย่างไร

นอกจากนี้การเขียนรายงานยังหมายถึงการให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือ การหาแนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ของแผนงาน/โครงการของข้าราชการ หน่วยงานที่รับผิดชอบ สิ่งเหล่านี้เป็นไปเพื่อจุดมุ่งหมายให้ข้าราชการ หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินงานตามแผน/โครงการต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และที่สำคัญที่สุดเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง คำถามคือว่าระบบการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินคืออะไร ระบบการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน คือ การทำให้การบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในความเสี่ยงที่รับได้ การบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในความเสี่ยงที่รับได้ คืออะไร แผนงานต่างๆ ที่ทำมานั้นมีโอกาสพลาดได้ เมื่อมีโอกาสพลาดแล้ว คือ หลักคิดนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า การบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในความเสี่ยงที่รับได้ กล่าวคือ แผนงานต่างๆ ที่ทำมานั้นมีโอกาสพลาดได้งานตรวจนั้นเป็นระบบย่อย เป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินที่ดีมาก ระบบแบบนี้ถ้าทำได้ไม่ใช่แค่ว่าการบริหารราชการแผ่นดินจะดีขึ้นแต่จะทำให้ระบบการตรวจราชการดีขึ้น

### ๒. ประเภทของการเขียนรายงาน

#### ๒.๑ การเขียนรายงานรายรอบ

เป็นกระบวนการเขียนรายงานที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากการเขียนรายงานตรวจราชการหลังจากที่คณะผู้ตรวจได้มีการปฏิบัติในพื้นที่จริงแล้ว และทราบถึงรายละเอียดของโครงการ โดยผู้รับตรวจราชการได้รายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อมูลของแผนงาน / โครงการต่างๆ แก่คณะผู้รับตรวจ ซึ่งการเขียนรายงานรายรอบมีการรายงานผลการตรวจราชการที่สามารถเปิดเผยและเผยแพร่แก่สาธารณชนได้รับทราบถึงผลการปฏิบัติงานของผู้ตรวจราชการ อีกทั้งจะต้องเป็นผลงานที่เป็นรูปธรรมจับต้องได้ และที่สำคัญจะต้องมีการผลักดันเพื่อเผยแพร่สู่สาธารณชนได้ เพราะผลการเขียนรายงานเผยแพร่สู่สาธารณะนั้นจะทำให้ประชาชนได้เห็นว่าคุณตรวจราชการมีผลงาน

### ๓. วิธีการเขียนรายงานรายรอบ

**ขั้นตอนที่ ๑** การตรวจรอบ Project Review เป็นการสอบถามความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล โดยผู้ตรวจราชการกระทรวงกำหนดประเด็นความเสี่ยงของโครงการตามแบบPPR๑ (Project and Progress Review ๑) และส่งให้หน่วยรับตรวจในพื้นที่เพื่อประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงตามประเด็นความเสี่ยงที่ผู้ตรวจราชการกำหนด พร้อมแนวทางการจัดการความเสี่ยงที่หน่วยรับตรวจพิจารณาเห็นว่า จะสามารถจัดการกับความเสี่ยงได้ **ส่งให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงพิจารณา** (ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะออกตรวจติดตามในรอบนี้ในพื้นที่ หรือไม่ ก็ได้) (ดำเนินการภายในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔)

**ขั้นตอนที่ ๒** การตรวจรอบ Progress Review ผู้ตรวจราชการกระทรวงออกตรวจ ติดตามความก้าวหน้าในพื้นที่ เพื่อตรวจสอบผลการจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจในพื้นที่เปรียบเทียบกับแบบ PPR๑ หน่วยรับตรวจประเมินและจัดทำแนวทางจัดการความเสี่ยงไว้ โดยมีวิธีการพิจารณา ดังนี้

- กรณีที่พบว่า หรือประเมินว่า แนวทางจัดการความเสี่ยงใดของหน่วยรับตรวจในประเด็นความเสี่ยงใดที่เมื่อพิจารณาจากปัจจัยเสี่ยงหรือสาเหตุความเสี่ยงแล้ว ผู้ตรวจราชการ เห็นว่า แนวทางจัดการความเสี่ยงน่าจะจัดการกับความเสี่ยงนั้น ให้อยู่ในระดับยอมรับได้ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงเร่งรัดหน่วยรับตรวจให้ดำเนินการตามแนวทางจัดการความเสี่ยงโดยเร็ว โดยในการสรุปวิเคราะห์ในรายงาน (ดูแบบรายงาน SeAR (Semi-Annual Report)) ค่าดัชนีความเสี่ยงในประเด็นความเสี่ยงดังกล่าวจะถูกลดระดับลงสู่ “ระดับเฝ้าระวัง” เพื่อจะนำไปติดตามประเมินผลในรอบ Monitoring and Evaluation ต่อไป

- แต่หากพบว่า แนวทางการจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจในประเด็นความเสี่ยงใดที่เมื่อวิเคราะห์จากปัจจัยเสี่ยง หรือสาเหตุความเสี่ยงแล้ว ผู้ตรวจราชการกระทรวงเห็นว่า แนวทางการจัดการความเสี่ยงนั้นไม่อาจจะสามารถจัดการความเสี่ยงได้ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงเสนอแนวทางจัดการความเสี่ยงใหม่เป็นข้อเสนอแนะให้หน่วยรับตรวจรับไปปฏิบัติ โดยในส่วนของกรรายงานในแบบรายงาน SeAR ให้กำหนดค่าดัชนีความเสี่ยงในประเด็นนั้นไว้ที่เร่งรัดจัดการโดยเร็วที่สุด หรือเร่งรัดจัดการไว้ก่อน และส่งแนวทางจัดการความเสี่ยงตามประเด็นดังกล่าวให้หน่วยรับตรวจไปดำเนินการตามแบบ PPR๒ (Project and Progress Review ๒) เพื่อให้หน่วยรับตรวจรับไปปฏิบัติ โดยผู้ตรวจราชการจะทำการติดตามผลในรอบ Monitoring and Evaluation เพื่อตรวจประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงจากผลการดำเนินการตามแนวทางจัดการความเสี่ยงตามข้อเท็จจริงต่อไป (ดำเนินการภายในช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๕๔)

**ขั้นตอนที่ ๓** การจัดทำรายงานผลการตรวจ รอบที่ ๑ โดยผู้ตรวจราชการกระทรวง จัดทำรายงานรายเขต รอบที่ ๑ ตามแบบ SeAR (Semi-Annual Report) ส่งให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ดำเนินการภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔)

**ขั้นตอนที่ ๔** แจ้งข้อเสนอแนะ โดยนำข้อเสนอแนะในรายงานผลการตรวจราชการรอบ SEAR ไปกรอกในแบบ PPR๒ ส่งให้หน่วยรับตรวจไปพิจารณาดำเนินการ และแจ้งผลการจัดการความเสี่ยงตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกลับไปให้ผู้ตรวจราชการทราบ เพื่อเป็นข้อมูลการตรวจรอบ Monitoring and Evaluation

**ขั้นตอนที่ ๕** การตรวจรอบ Monitoring and Evaluation ออกตรวจติดตามและประเมินผลการจัดการความเสี่ยงในทุกประเด็นความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจ และประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงตามข้อเท็จจริงของผลการจัดการความเสี่ยง (ดำเนินการในช่วงเดือนสิงหาคม – กันยายน ๒๕๕๔)

**ขั้นตอนที่ ๖** การจัดทำรายงานผลการตรวจราชการ รอบที่ ๒ โดยผู้ตรวจราชการกระทรวง จัดทำรายงานรายเขต รอบที่ ๒ ตามแบบ AIR (Annual Inspection Report) ส่งให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ดำเนินการภายในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๔)

#### เอกสารอ้างอิง :

สำนักตรวจราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี .๒๕๕๓.คู่มือมาตรฐานการตรวจราชการแบบบูรณาการ

โครงการพัฒนาระบบการตรวจราชการแบบบูรณาการสู่การปฏิบัติ.กรุงเทพฯ

สำนักตรวจราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี .๒๕๕๔.แผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจ

ราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔.กรุงเทพฯ

## ส่วนที่ ๓

### การเขียนรายงานการตรวจราชการ

ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ①

ตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

รอบที่ 1 : Project Review

เขตตรวจราชการที่ ..... จังหวัด..... ②

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>K = ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่ สอดคล้องกัน (Key Risk Area)</p> <p>K 1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักภาระ รับผิดชอบ</p> <p>K 1.1 ผู้บริหารระดับจังหวัด ขาดแนวทางในการ สนับสนุนโครงการให้ประสบความสำเร็จและใน แผนการฝึกซ้อมก็ไม่ได้เข้าร่วมโดยมอบหมายระดับ รองลงมาเป็นผู้บัญชาการ ทำให้ไม่เข้าใจบทบาทใน การบังคับการในสถานการณ์ได้อย่างแท้จริง</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p>จังหวัดพิษณุโลกได้กำหนดแผนปฏิบัติงานในการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยในระดับจังหวัด โดยเน้นและให้การสนับสนุน ในเรื่องการฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับ จังหวัดและอำเภอ และได้ให้การสนับสนุนงบประมาณจาก งบประมาณของยุทธศาสตร์จังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อ สนับสนุนโครงการในด้านอื่นให้ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน โดยมีแบ่งภารกิจงานที่รับผิดชอบให้มีความชัดเจน ผู้ว่าราชการ จังหวัดในฐานะผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับ จังหวัดได้ให้ความสำคัญโดยในการฝึกซ้อมแผนและป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยได้เข้าร่วมฝึกซ้อมแผนเพื่อบัญชาการหรือ มอบหมายรองผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าร่วมฝึกซ้อมด้วย ตลอดจน หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมโดยพร้อมเพียง</p>
<p>K 1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมในการ ฝึกซ้อมแผนเกิดความสับสนใจลำดับขั้นตอนการ ปฏิบัติหน้าที่ในการฝึกปฏิบัติจริง ทำให้ไม่สามารถ แบ่งภารกิจในสถานการณ์ได้ถูกต้อง</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p>จังหวัดพิษณุโลก โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดได้ประชุมเตรียมการในการฝึกซ้อมแผนและป้องกัน บรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัดและอำเภอเพื่อมอบหมายให้ส่วน ราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อแบ่งภารกิจงานอย่างชัดเจน</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการจัด ความเสี่ยง) ⑥</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>K = ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่ สอดคล้องกัน (Key Risk Area)</p> <p>K 2 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักการมีส่วน ร่วมของหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ</p> <p>K2.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบระดับจังหวัด ผู้บริหารปกครองท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นขาดการบูรณาการเพื่อประสานงาน ดำเนินงานเพื่อสนับสนุนในโครงการอย่างยั่งยืนให้มี ความสำเร็จได้ตามเป้าหมายที่กำหนด</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p>จังหวัดพิษณุโลก โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ได้ประสานขอความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับ จังหวัด เช่น ที่ทำการปกครองจังหวัด สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด ตำรวจภูธรจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง รวมทั้งในระดับอำเภอ ตลอดจนองค์กรปกครอง ท้องถิ่นทุกระดับ เช่น อบจ. เทศบาลนคร/ตำบล และ อบต. ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนโครงการให้มีความสำเร็จโดย บูรณาการการทำงานร่วมกันตลอดจนแบ่งภารกิจทำให้มีการ ฝึกซ้อมแผนระดับจังหวัดและอำเภอคาดว่าจะประสบ ความสำเร็จด้วยดี ซึ่งได้มีการตั้งคณะกรรมการในระดับจังหวัด และอำเภอ โดยมีทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม</p>
<p>K2.2 .....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการจัด ความเสี่ยง) ⑥</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>

หน่วยรับผิดชอบเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
P = ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ทางการเมือง (Reputation and Political Risk) <i>P1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักคุณธรรม</i> P 1.1 ..... ..... .....	<input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)	-
P 1.2 ..... ..... ..... .....	<input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)	-
3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับผิดชอบเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการจัด ความเสี่ยง) ⑥	<input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)	-

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>P = ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ทางการเมือง (Reputation and Political Risk) P2 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักความ โปร่งใส P 2.1..... ..... ..... .....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>P2.2 ..... ..... ..... .....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการจัด ความเสี่ยง) ⑥</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>P = ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ทางการเมือง (Reputation and Political Risk)</p> <p>P3 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักความคุ้มค่า</p> <p>1. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>2. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (04.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการจัด ความเสี่ยง) ⑥</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>

หน่วยรับผิดชอบเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>P = ความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์ทางการเมือง (Reputation and Political Risk) P4 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม</p> <p>1. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>2. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับผิดชอบเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการจัด ความเสี่ยง) ⑥</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>N = ความเสี่ยงด้านการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Negotiation Risk)</p> <p>N1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้รับบริการ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</p> <p>N 1.1 การฝึกปฏิบัติจริงประชาชนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจบทบาทสมมติที่แท้จริงขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฝึกซ้อมแผนทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p>จังหวัดพิษณุโลก โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้มีการแจ้งแนวทางในมีการประชุมคณะกรรมการในระดับจังหวัดและอำเภอโดยได้มีตัวแทนภาคประชาชนและมูลนิธิเอกชนโดยได้ชี้แจงบทบาทภารกิจให้ประชาชนเข้าใจ โดยได้มอบแผนปฏิบัติงานให้ตัวแทนไปให้กลุ่มของตนเองไปทำความเข้าใจทำให้มีการถ่ายทอดความรู้ให้มีความเข้าใจในบทบาทที่เข้าร่วมฝึกซ้อมแผน ตลอดจนมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน ทางวิทยุตามสายของหมู่บ้านเป็นประจำ มีการแจกแผ่นพับ และอื่นๆ ทำให้ประชาชนผู้เข้าร่วมฝึกอบรบทราบบทบาทดังกล่าว</p>
<p>2. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการ ความเสี่ยง) ⑥</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</li> <li><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</li> </ul>	<p style="text-align: center;">-</p>

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>N = ความเสี่ยงด้านการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Negotiation Risk)</p> <p>N2 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักความเสมอภาค</p> <p>1. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>2. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็นความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทาง/มาตรการการจัดการจัดความเสี่ยง) ⑥</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง ⑤
<p>N = ความเสี่ยงด้านการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Negotiation Risk)</p> <p>N3 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักการสนองตอบรับ</p> <p>1. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>2. ....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>
<p>3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็นความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทาง/มาตรการการจัดการจัดความเสี่ยง) ⑥</p>	<p><input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 – 9.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 – 14.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 – 19.00)</p> <p><input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)</p>	<p>-</p>

**คำอธิบาย**  
**การกรอกรายการติดตามความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของโครงการ**  
**สำหรับการตรวจราชการรอบที่ 1 Project Review**  
**(แบบ PPR1)**



① **โครงการ** หมายถึง ชื่อโครงการที่ส่งเข้าร่วมตรวจราชการแบบบูรณาการ ในแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 โดยหน่วยงานเจ้าภาพโครงการ เป็นผู้กรอก

② **เขตตรวจ และจังหวัด** หน่วยงานเจ้าภาพโครงการ เป็นผู้กรอกรายละเอียดเขตตรวจ และจังหวัดที่ไปตรวจ

③ **ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยงของโครงการ** หน่วยงานเจ้าภาพโครงการ ได้แก่ ผู้ตรวจราชการ ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการ และทีมสนับสนุนงานตรวจราชการ **ร่วมกัน** วิเคราะห์ความเสี่ยง และกำหนดประเด็นความเสี่ยงของโครงการ และ**เห็นพ้อง** ให้ใช้ประเด็นความเสี่ยงเดียวกันในทุกเขตตรวจราชการ หรือทุกจังหวัดในเขตตรวจราชการ ซึ่งการวิเคราะห์ความเสี่ยงและกำหนดประเด็นความเสี่ยงของโครงการ ใช้ตารางแสดงความหมายของความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลจากความเสี่ยงยุทธศาสตร์ **(เอกสารแนบ)** เพื่อประกอบการวิเคราะห์

④ **แนวทาง/มาตรการการจัดการความเสี่ยง** ให้หน่วยรับตรวจในพื้นที่เป็นผู้กรอก มาตรการการจัดการกับความเสี่ยงตามประเด็นความเสี่ยงที่เจ้าของโครงการวิเคราะห์ไว้แล้ว

⑤ **ค่าดัชนีความเสี่ยง** หน่วยรับตรวจเป็นผู้ประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงเอง จากแนวทางการบริหารจัดการกับความเสี่ยงที่คาดว่าจะสามารถดำเนินการได้เป็นรูปธรรม และให้ค่าดัชนีความเสี่ยง โดยให้ใส่เครื่องหมาย ✓ ในช่องระดับความเสี่ยงที่กำหนด

⑥ **ประเด็นอื่น ๆ** หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก หากเห็นว่า โครงการอาจมีประเด็นความเสี่ยง อย่างอื่นเพิ่มเติม และมีแนวทางการจัดการจัดความเสี่ยง พร้อมกับประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงในช่อง ระดับความเสี่ยงที่กำหนดด้วย





## รูปแบบรายงานรายเขต

## รอบที่ 1 (Semi-Annual Report)

เขตตรวจราชการที่ 17 : จังหวัด พิษณุโลก

โครงการ โครงการฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ

- สนับสนุนประเด็นนโยบายสำคัญเรื่อง  การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต
- การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy)
- การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว
- การสนับสนุนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
- การสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร

สถานที่ตรวจ : ศาลากลางจังหวัดพิษณุโลก

หน่วยรับตรวจ : สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดพิษณุโลก

มติประสิทธิผล :

ผลการดำเนินงานของแผนงาน/โครงการโดยสังเขป (แนบรายละเอียดโครงการ 1 ชุด มาพร้อมกับรายงานด้วย)

จากการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เขต 17 ในรอบที่ 1 (Project Review) และรอบที่ 2 (Progress Review) พบผลการดำเนินงานโครงการฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด และระดับอำเภอในภาพรวมของจังหวัดพิษณุโลก โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้ดำเนินการตามลำดับที่แผนปฏิบัติการกำหนดไว้ ดังนี้

1. การเตรียมการก่อนการฝึกซ้อมแผนฯ โดยกำหนดประเภทเสี่ยงภัย จำนวน 1 วัน กำหนดสถานที่ฝึกซ้อมแผนฯ จำนวน 3 วัน เลือกรูปแบบการฝึกซ้อมแผนฯ จำนวน 2 วัน จัดทำโครงการ/งบประมาณ และเสนอโครงการเพื่ออนุมัติ และแต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงาน จำนวน 3 วัน **รวมทั้งสิ้น 21 วัน**

2. การประชุมเตรียมการและแบ่งมอบภารกิจ โดยประชุมคณะทำงานเตรียมการก่อนการฝึกซ้อมแผนฯ คือ ได้กำหนดสถานการณ์สมมุติ กำหนดวันเวลาและสถานที่ในการฝึกซ้อมแผนฯ มอบหมายภารกิจ กำหนดบุคลากรเครื่องมือ อุปกรณ์ ดำเนินการจำนวน 20 วัน การแจ้งกำหนดการฝึกซ้อมแผนฯ จำนวน 13 วัน และจัดเตรียมสถานที่จัดนิทรรศการและประชาสัมพันธ์ จำนวน 3 วัน **รวมทั้งสิ้น 36 วัน**

ปัจจุบัน อยู่ระหว่างดำเนินการฝึกซ้อมแผนที่กำหนดไว้ จากผลการดำเนินงานในภาพรวมในรอบที่ 1 และ 2 ดังกล่าวข้างต้น จังหวัดพิษณุโลกได้ดำเนินการบรรลุตามเป้าหมายตามแผนปฏิบัติงานที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกำหนดไว้

◆ ผลการตรวจติดตามการจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของโครงการ

1. ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกัน (Key Risk Area)

K 1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักการรับผิดชอบ

K 2 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ

ประเด็นความเสี่ยง	ค่าดัชนีความเสี่ยงที่หน่วยรับตรวจประเมิน	แนวทาง/มาตรการจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจ	ผลการตรวจติดตาม		
			ค่าดัชนีความเสี่ยงที่ประเมินได้	การวิเคราะห์การจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจ	ข้อเสนอแนะในการจัดการกับความเสี่ยง
<p>K = ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกัน (Key Risk Area)</p> <p>K 1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักการรับผิดชอบ</p> <p>K 1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมในการฝึกซ้อมแผนเกิดความสับสนใจลำดับขั้นตอนการปฏิบัติหน้าในการฝึกปฏิบัติจริงทำให้ไม่สามารถแบ่งภารกิจในสถานการณ์ได้ถูกต้อง</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ระดับยอมรับได้</li> <li>○ ระดับเฝ้าระวัง</li> <li>○ ระดับเร่งรัดจัดการ</li> <li>○ ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด</li> </ul>	<p>จังหวัดพิษณุโลก โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้ประชุมเตรียมการในการฝึกซ้อมแผนและป้องกันบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัดและอำเภอเพื่อมอบหมายให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อแบ่งภารกิจงานอย่างชัดเจน</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ระดับยอมรับได้</li> <li>○ ระดับเฝ้าระวัง</li> <li>○ ระดับเร่งรัดจัดการ</li> <li>○ ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด</li> </ul>	<p>จากการตรวจติดตามของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เขต 17 พบว่า จังหวัดได้มีการดำเนินงานโดยจัดประชุมและแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแบ่งภารกิจให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจเพื่อป้องกันการความสับสนใจลำดับขั้นตอนการปฏิบัติหน้าในการฝึกปฏิบัติจริงเพื่อลดความเสี่ยงดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดีในการฝึกซ้อมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีวัตถุประสงค์ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ฝึกซ้อมจำลองสมมติเหตุการณ์จริงเป็นการเตรียมความพร้อม โดยจะต้องวิเคราะห์ให้การฝึกซ้อมแผนจะต้องคิดตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ คือ เมื่อเกิดสถานการณ์เกิดขึ้นมีหน่วยใดบ้างที่เกี่ยวข้อง และจัดลำดับพาผู้ประสบภัยไปรักษาตลอดจนต้องเชื่อมโยงไปถึงการฟื้นฟูให้ครอบคลุมภารกิจทุกด้านและทุกหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง</p>	<p>ให้จังหวัดพิษณุโลกไปดำเนินการวิเคราะห์เพื่อทบทวนในการฝึกซ้อมแผนเพิ่มเติม โดยให้แบ่งภารกิจเพิ่มเติมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่ต้นน้ำไปถึงปลายน้ำ และจัดทำแผนดังกล่าวเพิ่มเติม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและแบ่งภารกิจในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยครอบคลุมทุกด้านตั้งแต่เกิดภัยเข้าไปช่วยเหลือบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น</p>

2. ความเสี่ยงด้านการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Negotiation Risk)

N1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้รับบริการ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

N2 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักความเสมอภาค

N3 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักการสนองตอบรับ

ประเด็นความเสี่ยง	ค่าดัชนีความเสี่ยงที่หน่วยรับตรวจประเมิน	แนวทาง/มาตรการจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจ	ผลการตรวจติดตาม		
			ค่าดัชนีความเสี่ยงที่ประเมินได้	การวิเคราะห์การจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจ ไม่ได้ อย่างไร)	ข้อเสนอแนะในการจัดการกับความเสี่ยง
<p>N = ความเสี่ยงด้านการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (Negotiation Risk)</p> <p>N1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้รับบริการ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</p> <p>N 1.1 การฝึกปฏิบัติจริงประชาชนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจบทบาทสมมุติที่แท้จริงขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฝึกซ้อมแผนทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ระดับยอมรับได้</li> <li>○ ระดับเฝ้าระวัง</li> <li>○ ระดับเร่งรัดจัดการ</li> <li>○ ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด</li> </ul>	<p>จังหวัดพิษณุโลก โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้มีการแจ้งแนวทางในมีการประชุมคณะกรรมการในระดับจังหวัดและอำเภอโดยได้มีตัวแทนภาคประชาชนและมูลนิธิเอกชนโดยได้ชี้แจงบทบาทภารกิจให้ประชาชนเข้าใจโดยได้มอบแผนปฏิบัติงานให้ตัวแทนไปให้กลุ่มของตนเองไปทำความเข้าใจทำให้มีการถ่ายทอดความรู้ให้มีความเข้าใจในบทบาทที่เข้าร่วมฝึกซ้อมแผน ตลอดจนมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน ทางวิทยุตามสายของหมู่บ้านเป็นประจำ มีการแจกแผ่นพับ และอื่นๆ ทำให้ประชาชนผู้เข้าร่วมฝึกอบรมทราบบทบาทดังกล่าว</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ระดับยอมรับได้</li> <li>○ ระดับเฝ้าระวัง</li> <li>○ ระดับเร่งรัดจัดการ</li> <li>○ ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด</li> </ul>	<p>จากการตรวจติดตามของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เขต 17 พบว่า จังหวัดได้มีการแจ้งแนวทางในมีการประชุมคณะกรรมการในระดับจังหวัดและอำเภอโดยได้มีตัวแทนภาคประชาชนและมูลนิธิเอกชนโดยได้ชี้แจงบทบาทภารกิจให้ประชาชนเข้าใจโดยได้มอบแผนปฏิบัติงานให้ตัวแทนไปให้กลุ่มของตนเองไปทำความเข้าใจทำให้มีการถ่ายทอดความรู้ให้มีความเข้าใจในบทบาทที่เข้าร่วมฝึกซ้อมแผน ทำให้ประชาชนเข้าใจบทบาทสมมุติที่แท้จริงขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฝึกซ้อมแผน แต่อย่างไรก็ดีพบว่าประชาชนบางส่วนยังไม่ค่อยให้ความสำคัญในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมองว่าเป็นปัญหาไกลตัว ทำให้ไม่ค่อยได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ โดยอาจจะติดขัดในเรื่องการบริหารโครงการไม่สามารถฝึกอบรมประชาชนในท้องถิ่นได้ทุกคน</p>	<p>ให้จังหวัดพิษณุโลกจัดประชาสัมพันธ์งานต่างเพื่อให้ความรู้ด้านภัยต่างๆในทางวิทยุแผ่นพับประชาสัมพันธ์ เป็นต้น และให้จัดเครือข่ายผู้เข้ารับการฝึกอบรมให้ไปขยายให้ความรู้กับประชาชนในชุมชนเพื่อให้มีความรู้ได้เผยแพร่ถึงประชาชนในชุมชนและงบประมาณในการฝึกอบรมมีค่อนข้างจำกัดไม่อาจฝึกอบรมประชาชนได้ทุกคน โดยจัดตั้งศูนย์เพื่อให้คำปรึกษาด้านภัยต่างๆ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดฝึกอบรมให้ประชาชนให้มีความรู้เข้าใจป้องกันและฟื้นฟูเบื้องต้น</p>

◆ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอื่น ๆ (ในพื้นที่)

จากการตรวจติดตามในพื้นที่ของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เขตที่ 17 พบว่า ประชาชนในพื้นที่ยังมีความประสงค์ที่จะเข้ารับการฝึกอบรมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพื้นฐานเบื้องต้น เช่น การดับไฟด้วยถังดับเพลิงกรณีเกิดไฟไหม้ การปฐมพยาบาลผู้บาดเจ็บเมื่อเกิดอุบัติเหตุ เป็นต้น ดังนั้น ควรประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดอบรมหลักสูตรพื้นฐานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กับประชาชนในพื้นที่เพิ่มเติม

◆ ความเห็นของที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน (ถ้ามี)

จากการรับฟังความคิดเห็นที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชนทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วิชาการ และสิ่งแวดล้อม) และกลุ่มเครือข่าย OTOP ได้ให้ความเห็นว่า การเกิดสาธารณภัยเป็นสิ่งที่ใกล้ตัวและสำคัญ โดยในระบบสังคมไทยจะมีการทำงานแบบวัวล้อมคอก ไม่ได้มีการปลูกฝังและเรียนรู้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเบื้องต้น เพื่อลดความสูญเสียให้มากที่สุด ควรกำหนดหลักสูตรการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่สำคัญจำเป็นที่มีโอกาสเกิดในโรงเรียนตั้งประถมจนถึงมหาวิทยาลัย ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดหลักสูตรดังกล่าวในการเรียนเป็นหลักสูตรวิชาบังคับเรียนเบื้องต้น และในการฝึกอบรมของประชาชนในพื้นที่ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการฝึกอบรมให้ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย

◆ ข้อเสนอแนะระดับนโยบาย (ข้อเสนอแนะส่วนกลาง)

(ระบุข้อเสนอแนะที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงต้องการให้นำเสนอนายกรัฐมนตรี/คณะรัฐมนตรี)

จากการวิเคราะห์สถานการณ์สาธารณภัยมีแนวโน้มจะมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยอาจเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่ซึ่งในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยดังกล่าวอาจเกิดสมรรถนะของจังหวัด ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างดีพอ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรจัดให้การฝึกซ้อมแผนขนาดใหญ่ เช่น ระดับกลุ่มจังหวัดหรือภาค โดยมอบหมายผู้แทนส่วนกลางให้เป็นผู้บังคับการสถานการณ์ โดยประสานความช่วยเหลือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในส่วนกลางให้เข้าไปช่วยเหลือเพื่อกำหนดแผนงานในการเตรียมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ลงชื่อ

(.....)

ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เขตตรวจราชการที่ 17

## ส่วนที่ ๔

กรอบแนวทางการตรวจราชการ

ตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการฯ

และการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรอง



## กรอบแนวทางการตรวจราชการ ตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการฯ และการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรอง



โครงการสัมมนาผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย ผู้ตรวจราชการกรม ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย  
ผู้ช่วยผู้ตรวจราชการกระทรวงและระดับกรมในสังกัด เจ้าหน้าที่สนับสนุนการตรวจราชการกระทรวงและระดับกรมในสังกัด  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

ชนิดา อาคมวิวัฒน์  
อนุกรรมการติดตามและประเมินผลการตรวจราชการ  
ที่ปรึกษาอาวุโสสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.)

1

## ประเด็นนำเสนอ

- ▶ บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดินที่เปลี่ยนแปลงไป
- ▶ แผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔
  - ▶ ยุทธศาสตร์การตรวจราชการแบบบูรณาการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๔
    - วิสัยทัศน์
    - พันธกิจ
    - ประเด็นยุทธศาสตร์
- ▶ กรอบแนวทางการตรวจราชการ
- ▶ กรอบแนวทางการติดตามประเมินผลการตรวจราชการแบบบูรณาการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

2

## ที่มา



## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป



- ▶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
  - ▶ ได้บัญญัติแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินโดยให้ “รัฐบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืนและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ”
  - ▶ “พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน”
  - ▶ ใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวปฏิบัติในการปฏิบัติงาน โดยจัดระบบงานราชการที่คำนึงถึง “การมีส่วนร่วมของประชาชน”

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

### ▶ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓/๑ กำหนดให้

- ▶ “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อ  
ภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอน การ  
ปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและ  
ทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และ  
การตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน”

5

INSPECTOR GENERAL

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

### ▶ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีดังนี้

- เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (Customer-Driven)
- เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจแห่งรัฐ (Result-Based Management)
- มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (Efficiency and Value for Money)
- ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (Business Process Reengineering)
- มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (Strategic Vision Management)
- ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ (Quality Service)
- มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ (Result-Oriented)

6

INSPECTOR GENERAL

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

- ▶ นอกจากนี้ ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ วรรคแรกว่า “ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ หรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้น กำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการตรวจราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ”



7

INSPECTOR GENERAL

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

- ▶ มาตรา ๓๔ แห่ง พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดไว้ว่า
  - ▶ “เพื่อให้การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการสัมฤทธิ์ผลให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด รวมทั้งการบริหารงบประมาณจังหวัดและงบประมาณกลุ่มจังหวัด
  - ▶ ให้ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยรายงานผลการติดตามและประเมินผลตามวรรคหนึ่งต่อ ก.น.จ. อย่างน้อยปีละสองครั้ง”



8

INSPECTOR GENERAL

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

- ▶ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๑ ว่าด้วยคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด กำหนดให้ในจังหวัดหนึ่งนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัดคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.ธ.จ.”
- ▶ ประกอบด้วยผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีเขตอำนาจในจังหวัดเป็นประธาน และผู้แทนภาคประชาสังคม ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนในจังหวัดนั้น
- ▶ เพื่อสอดส่องการปฏิบัติการกิจของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในจังหวัดให้ใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี
- ▶ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ในกรณีที่พบว่ามีการละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ หรือมีกรณีทุจริต ตลอดจนเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติและการส่งเสริมตามหลักคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานของรัฐในจังหวัด

9

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

- ▶ ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ได้มีมติรับทราบและเห็นชอบในข้อเสนอสำคัญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การตรวจราชการของกระทรวงในปีต่อ ๆ ไป ควรกำหนดให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวง มีระบบการรายงานความก้าวหน้าของผลการดำเนินงาน และผลสัมฤทธิ์ของแผนงานโครงการสำคัญที่มีผลต่อยุทธศาสตร์กระทรวงและประเทศ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงได้ทราบ
- ▶ และสามารถตรวจติดตามผลการดำเนินงานในระดับกรมในขอบเขตที่ครอบคลุมยุทธศาสตร์สำคัญของกระทรวงได้มากยิ่งขึ้น และให้หน่วยงานระดับกรมภายในกระทรวงต่าง ๆ และระหว่างกระทรวงให้ความสำคัญกับการประสานแผนงาน/โครงการที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน

10

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน

### ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

▶ มาตรา ๒๙ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ส่วนราชการใดมีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องใดและได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปีสำหรับดำเนินการในเรื่องนั้นตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดให้ส่วนราชการนั้นแจ้งการได้รับการจัดสรรงบประมาณในเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีผลใช้บังคับ”

- ▶ “ให้สำนักงบประมาณแจ้งการจัดสรรงบประมาณจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำนักงบประมาณได้รับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงินจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง”
- ▶ “ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งการจัดสรรงบประมาณงบเงินอุดหนุนเฉพาะกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีผลใช้บังคับ”

11

INSPECTOR GENERAL

## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน

### ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

▶ ก.น.จ. ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ได้เห็นชอบให้ ก.น.จ. จัดให้มีการประชุมเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ระหว่างจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับกระทรวง ทบวง กรม และเห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยจัดให้มีการประชุมเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ระหว่างจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดนั้น

▶ มติ ก.น.จ. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เห็นชอบให้นำแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มจังหวัด/จังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ไปสู่การปฏิบัติ โดยที่ผ่านมามีกำหนดการจัดประชุมร่วมระหว่างกลุ่มจังหวัด/จังหวัด กับส่วนราชการภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ผ่านการพิจารณาแล้ว

12

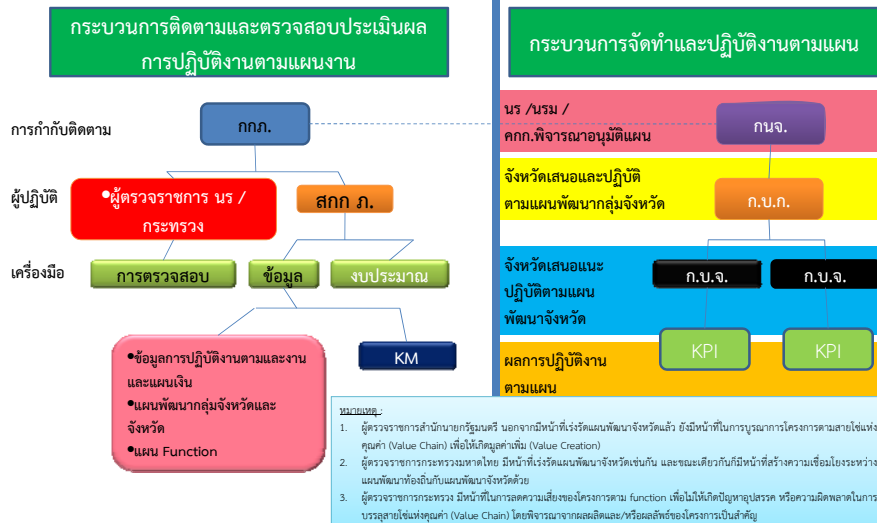
INSPECTOR GENERAL

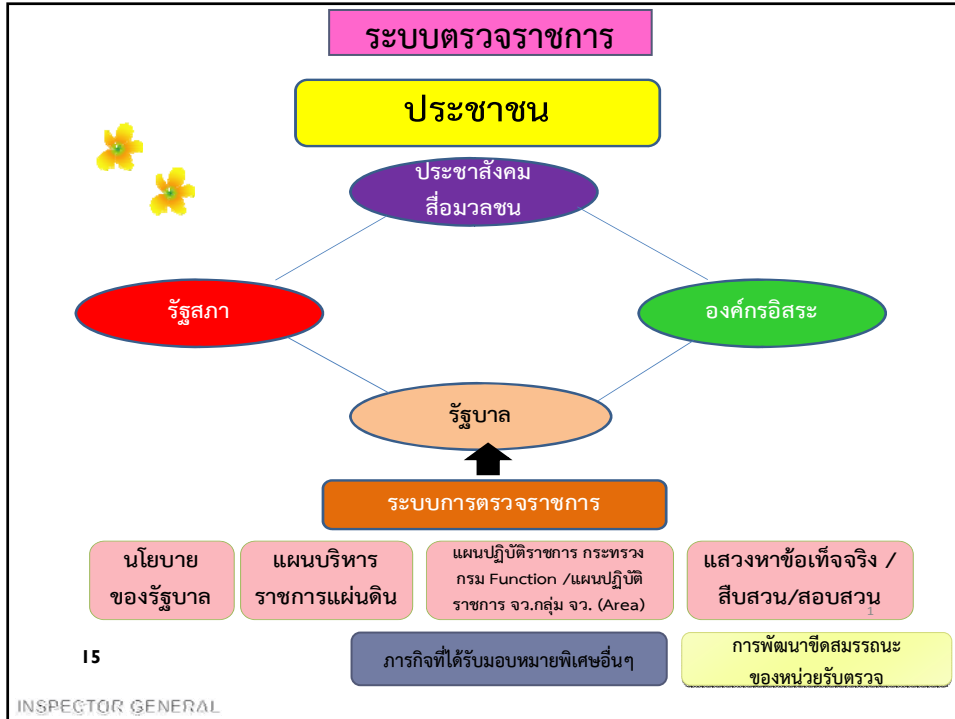
## บริบท (Context) ของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่เปลี่ยนแปลงไป (ต่อ)

- ▶ มติ ก.น.จ. ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบให้แผนการดำเนินงานในระยะต่อไป อาทิ โครงการประชุมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ (Area พว Function) เพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์โครงการและงบประมาณ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ในช่วงเดือนมกราคม ๒๕๕๕ สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยรับผิดชอบ
- ▶ จังหวัด/กลุ่มจังหวัด และกระทรวง กรม ที่เกี่ยวข้อง คือกลุ่มเป้าหมายและโครงการประชุมสัมมนาเพื่อบูรณาการ/เชื่อมโยงโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ระหว่างจังหวัด/กลุ่มจังหวัด กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นที่ (ปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๕๕) เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๔ กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลุ่มเป้าหมายจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑

## กรอบแนวความคิดการตรวจราชการ ตามบริบทการบริหารราชการแผ่นดินที่เปลี่ยนแปลงไป





**นโยบายหลักของตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน**  
**ตามมติคณะรัฐมนตรีตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา ประกาศ วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๒**  
**ซึ่งประกอบด้วยนโยบายหลัก ๘ ประการ ดังนี้**

- นโยบายที่ ๑ นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก
- นโยบายที่ ๒ นโยบายความมั่นคงของรัฐ
- นโยบายที่ ๓ นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต
- นโยบายที่ ๔ นโยบายเศรษฐกิจ
- นโยบายที่ ๕ นโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- นโยบายที่ ๖ นโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัย และนวัตกรรม
- นโยบายที่ ๗ นโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- นโยบายที่ ๘ นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ที่มา : คู่มือการปฏิบัติงานด้านการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของแผนงาน/โครงการที่สำคัญตามนโยบายรัฐบาล ฉบับผู้พิจารณาฯของประมาณ



## วิสัยทัศน์ : เป็นเครือข่ายองค์กรการตรวจราชการที่มีความเป็นเลิศด้าน การตรวจราชการตามหลักธรรมาภิบาล

### พันธกิจ :

- ▶ บริหารความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในระดับความเสี่ยงที่รับได้
- ▶ เร่งรัด ติดตาม ให้โครงการสำคัญตามประเด็นสำคัญของนโยบายบรรลุค่าเป้าหมายที่กำหนดไว้
- ▶ ให้ข้อเสนอแนะทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ เพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มและให้ฝ่ายบริหารนำไปใช้ในการประกอบการตัดสินใจเชิงบริหาร

19

INSPECTOR GENERAL

## ประเด็นยุทธศาสตร์

- ๑) ตรวจราชการแบบบูรณาการโครงการที่เป็นประเด็นสำคัญจากแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ ทุกกระทรวงที่รวมไว้ในแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ
- ๒) ตรวจราชการแบบบูรณาการโดยเน้นตรวจสอบมูลค่าหรือคุณค่าที่เพิ่มขึ้นจากการบูรณาการโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด
- ๓) ตรวจราชการแบบบูรณาการประเภททำทนาย ๑ ที่เน้นการบูรณาการโครงการประเด็นสำคัญของผู้ตรวจราชการกระทรวงกับโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
- ๔) ตรวจราชการแบบบูรณาการประเภททำทนาย ๒ ที่เน้นการบูรณาการโครงการสำคัญของรัฐบาล กับโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
- ๕) ตรวจราชการแบบบูรณาการประเภททำทนาย ๓ ที่เป็นการบูรณาการโครงการสำคัญเฉพาะพื้นที่ (Specific Area) เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

20

INSPECTOR GENERAL



ประเด็นยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	กลยุทธ์
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ ตรวจราชการแบบบูรณาการโครงการที่เป็นประเด็นสำคัญจากแผนการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการทุกกระทรวงที่รวมไว้ในแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ	เพื่อลดความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของโครงการให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้	การตรวจราชการโดยการจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล
		กลยุทธ์ย่อยที่ ๑ การตรวจราชการโดยการจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อสนับสนุนโครงการภายใต้ห่วงโซ่มูลค่าด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต
		กลยุทธ์ย่อยที่ ๒ การตรวจราชการโดยการจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อสนับสนุนโครงการภายใต้ห่วงโซ่มูลค่าด้านเศรษฐกิจแบบสร้างสรรค์ (Creative Economy)
		กลยุทธ์ย่อยที่ ๓ การตรวจราชการโดยการจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อสนับสนุนโครงการภายใต้ห่วงโซ่มูลค่าด้านการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว
		กลยุทธ์ย่อยที่ ๔ การตรวจราชการโดยการจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อสนับสนุนโครงการภายใต้ห่วงโซ่มูลค่าด้านหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
		กลยุทธ์ย่อยที่ ๕ การตรวจราชการโดยการจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อสนับสนุนโครงการภายใต้ห่วงโซ่มูลค่าด้านการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร

22  
INSPECTOR GENERAL

## การประยุกต์ใช้ Value chain

### ที่มา/ความหมาย

Value Chain เป็นแนวคิดที่ Michael E. Porter ใช้ในการแสดงความเชื่อมโยงของกิจกรรมต่าง ๆ ที่สร้างมูลค่าเพิ่มให้องค์กร แบ่งได้ 2 กิจกรรม

1. กิจกรรมหลัก คือ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตโดยตรงตั้งแต่การทำวัตถุดิบ แปรรูป นำส่งสินค้าถึงผู้บริโภค
2. กิจกรรมสนับสนุน คือ กิจกรรมที่สนับสนุนกิจกรรมหลักและกิจกรรมสนับสนุนด้วยตนเอง

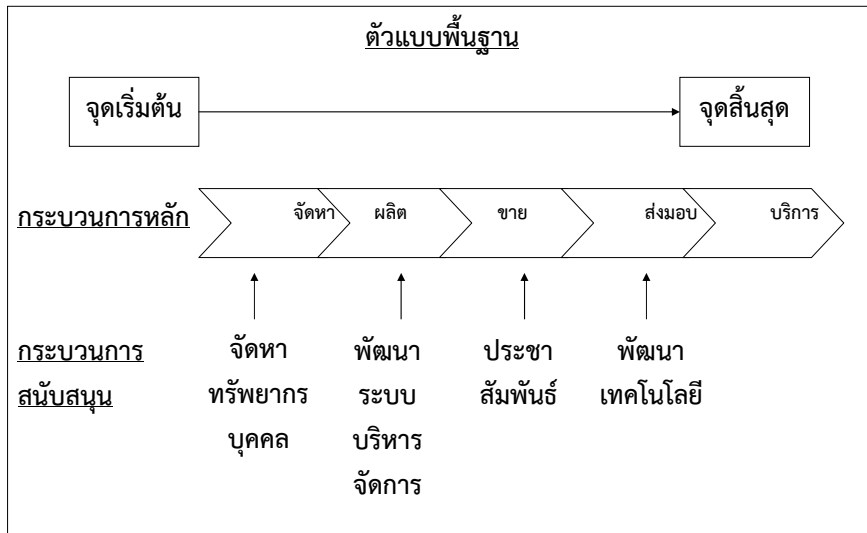
23

### ที่มา/ความหมาย

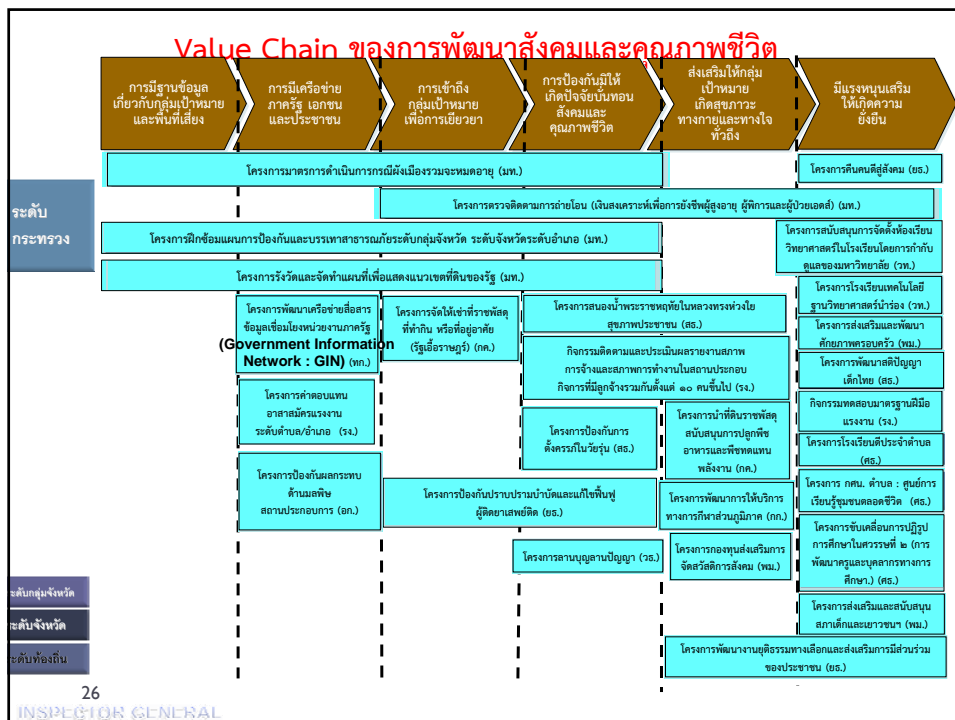
- เป็นเครื่องมือช่วยวิเคราะห์ให้เห็นถึงกระบวนการตอบสนองความต้องการของลูกค้า/ผู้รับบริการ ตั้งแต่ต้นทาง คือ การค้นหาความต้องการลูกค้า/ตลาด จัดหาวัตถุดิบ ส่งมอบวัตถุดิบ ผลิตส่งมอบ จนถึงปลายทาง คือการให้บริการแก่ผู้ซื้อ ผู้บริโภค จนเกิดความพึงพอใจในสินค้าและบริการเหล่านั้น
- ในระหว่างทางของการส่งผ่านสินค้า/บริการ(คุณค่า) จากต้นทางไปยังปลายทางนั้น กระบวนการต่าง ๆ อาจน้อยบ้างมากบ้างขึ้นอยู่กับลักษณะของสินค้าหรือบริการ

24

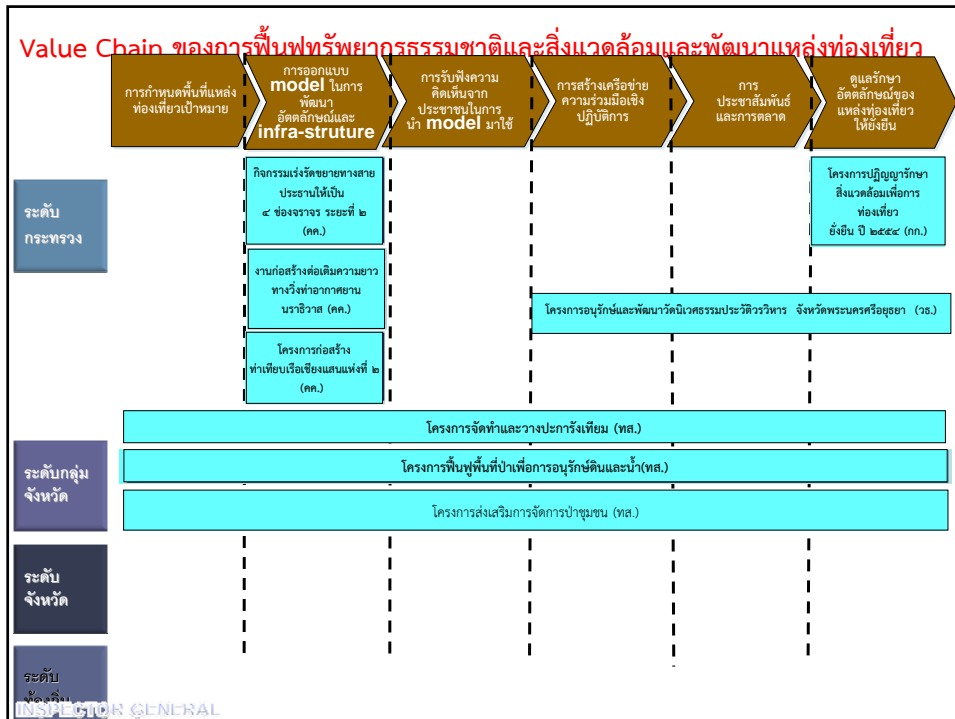
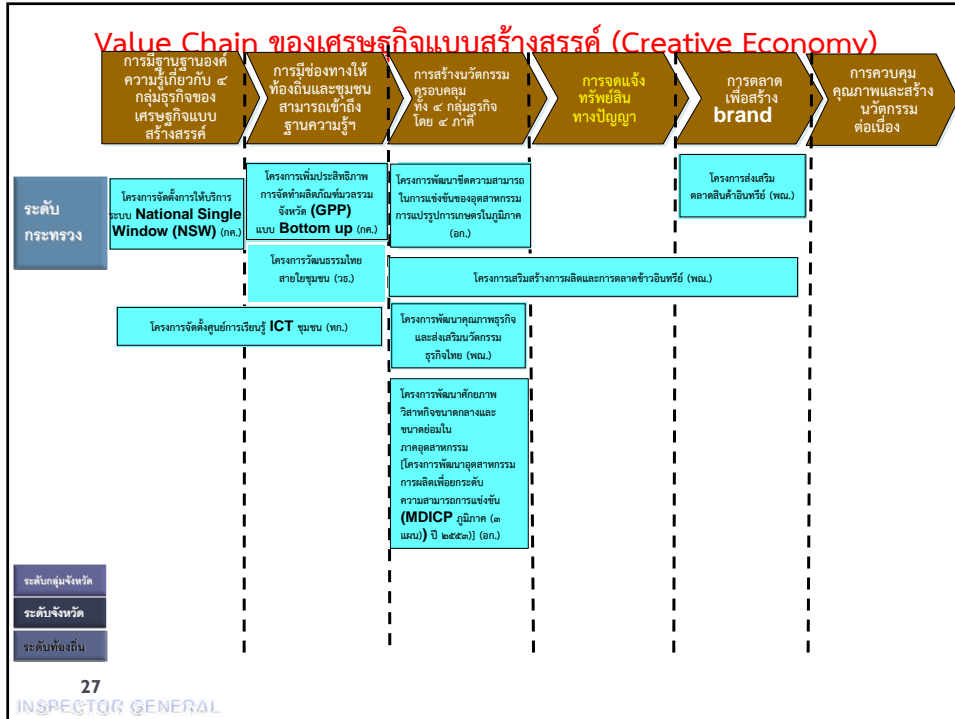
## ที่มา/ความหมาย

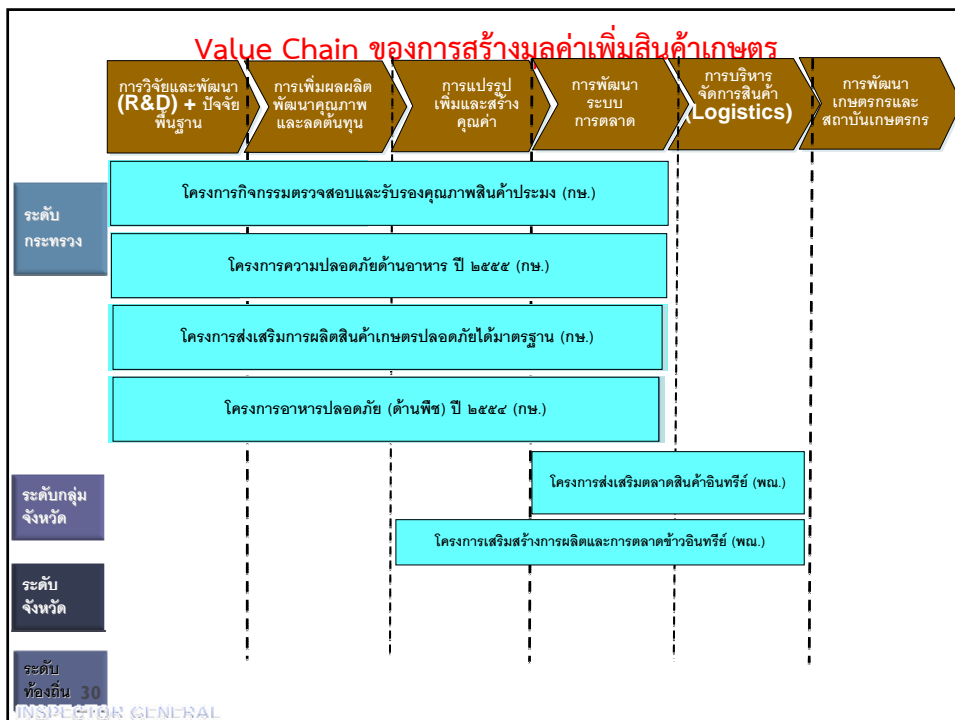
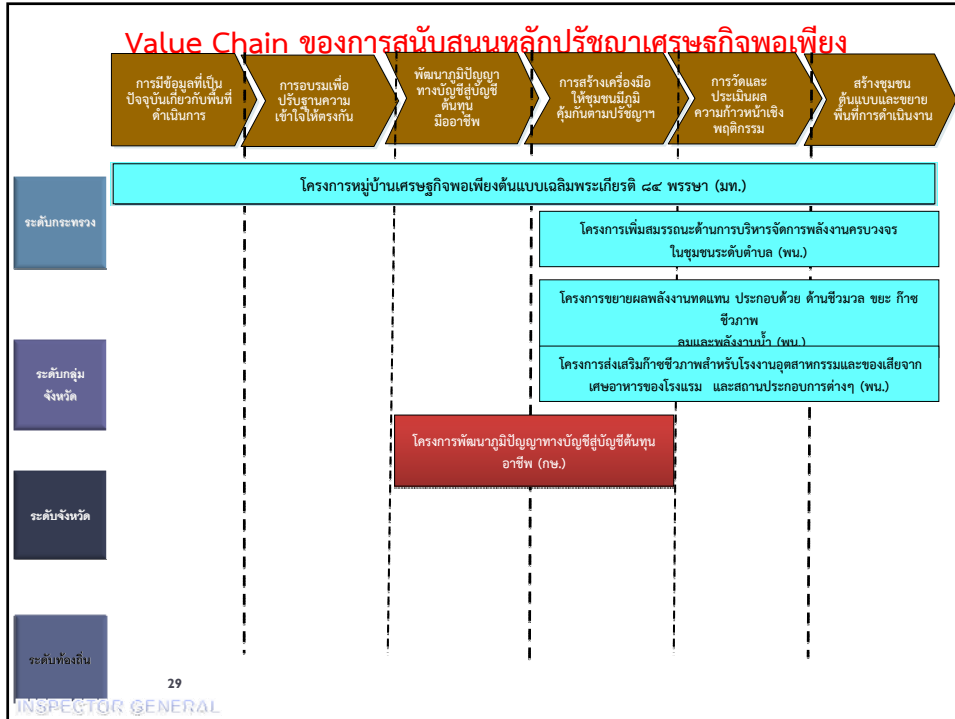


25



26



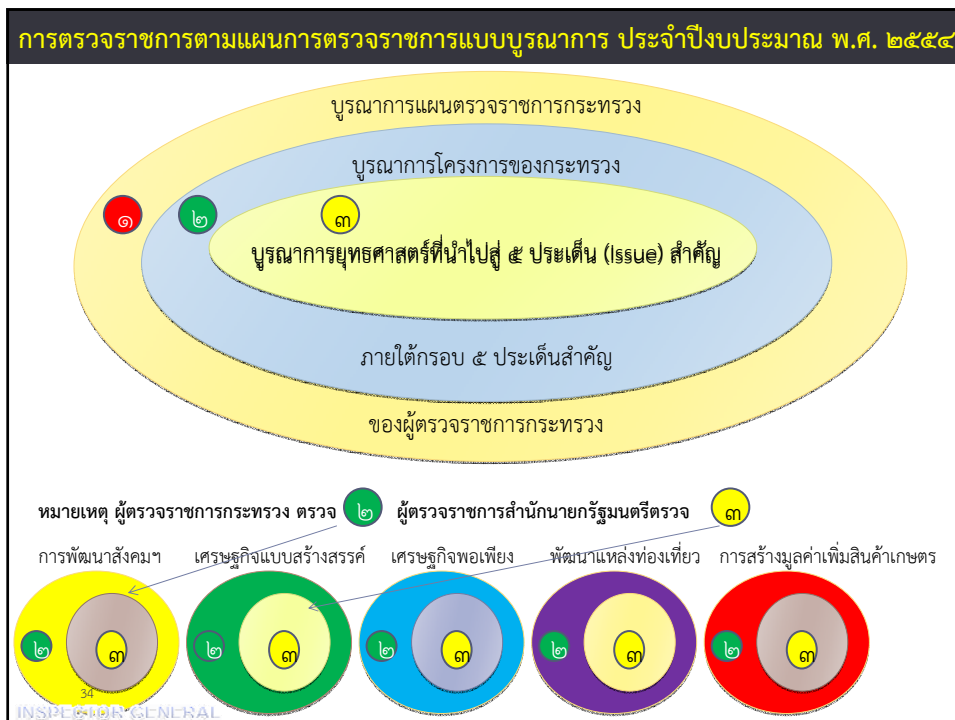
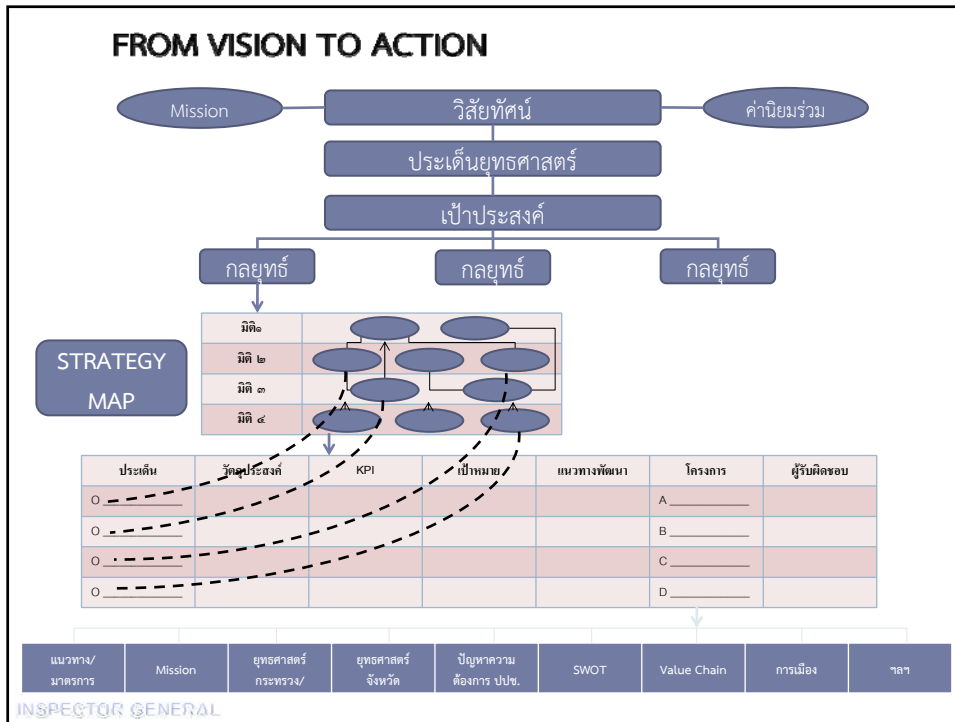


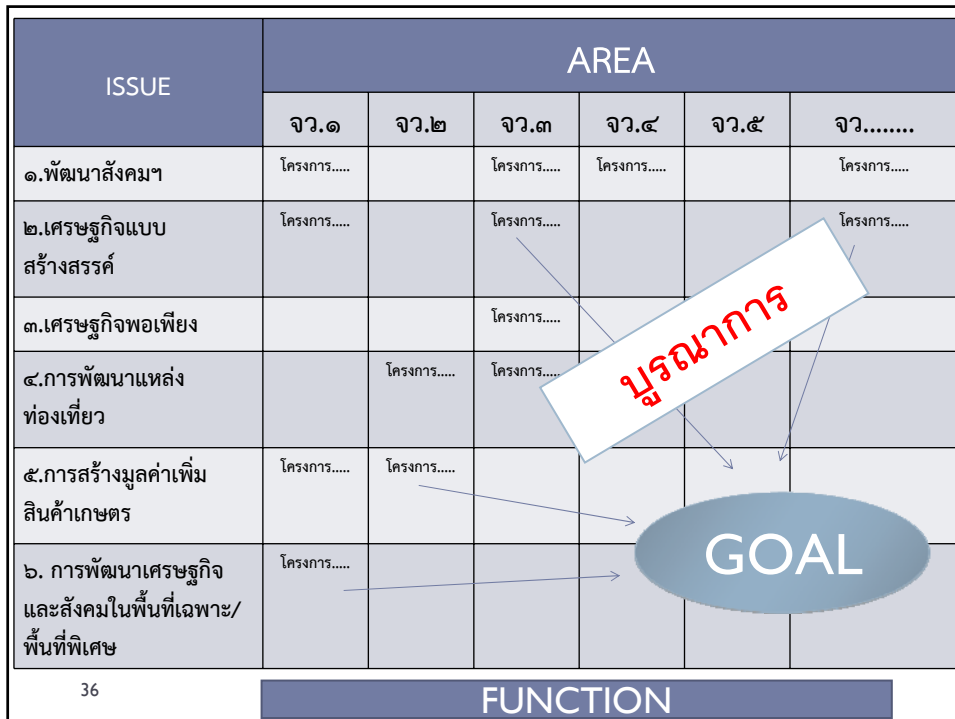
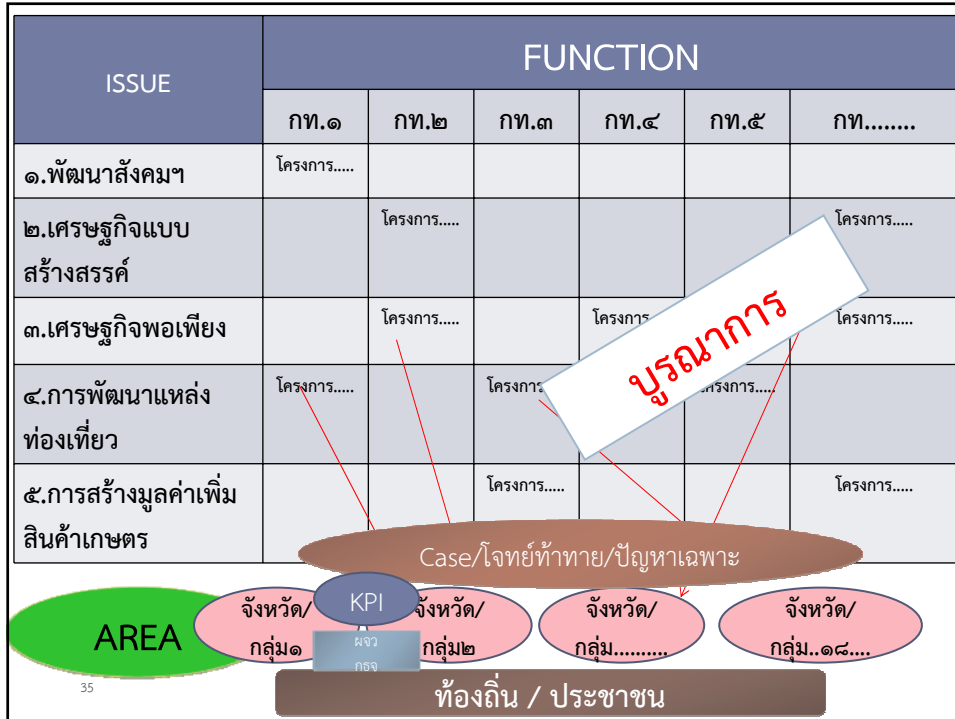
ประเด็นยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	กลยุทธ์
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ ตรวจราชการแบบบูรณาการ โดยเน้นตรวจสอบมูลค่าหรือคุณค่าที่เพิ่มขึ้นจากการบูรณาการโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัดระดับที่ยอมรับได้	สร้างมูลค่าเพิ่มจากการบูรณาการโครงการบนพื้นฐานของบนพื้นฐานของความร่วมมือจากทุกภาคส่วน และการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง	การตรวจราชการเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์สำคัญ ๑ - ๒ ลำดับแรกของจังหวัดเพื่อสนับสนุนประเด็น (Issue) สำคัญ ๖ ด้าน กลยุทธ์ย่อยที่ ๑ การตรวจราชการเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กลยุทธ์ย่อยที่ ๒ การตรวจราชการเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่สนับสนุน การพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (Creative Economy) กลยุทธ์ย่อยที่ ๓ การตรวจราชการเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่สนับสนุน การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กลยุทธ์ย่อยที่ ๔ การตรวจราชการเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต กลยุทธ์ย่อยที่ ๕ การตรวจราชการเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่สนับสนุน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เฉพาะ/พื้นที่พิเศษ กลยุทธ์ย่อยที่ ๖ การตรวจราชการเพื่อบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร

INSPECTOR GENERAL

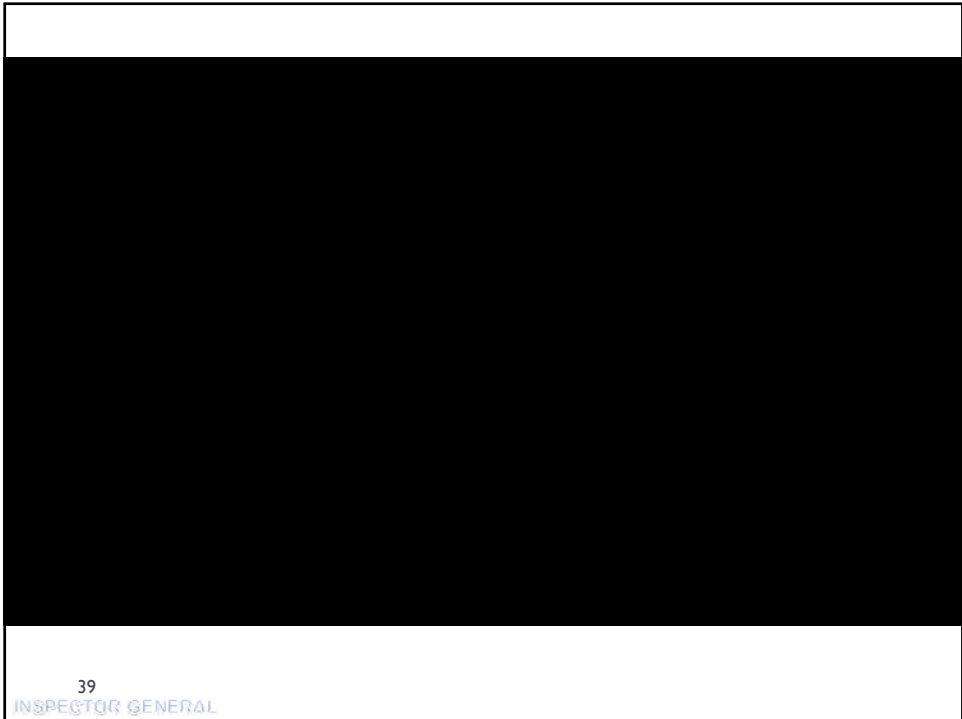
ประเด็นยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์	กลยุทธ์
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ ตรวจราชการแบบบูรณาการประเภททำาย ๑ ที่เน้นการบูรณาการโครงการประเด็นสำคัญของผู้ตรวจราชการกระทรวงกับโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัด และกลุ่มจังหวัด	เพื่อบูรณาการโครงการของกระทรวง (Function) กับโครงการของกลุ่มจังหวัดและจังหวัด (Area)	บูรณาการโครงการของกระทรวง (Function) กับโครงการของกลุ่มจังหวัดและจังหวัด (Area)
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ ตรวจราชการแบบบูรณาการประเภททำาย ๒ ที่เน้นการบูรณาการโครงการสำคัญของรัฐบาลกับโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด	เพื่อบูรณาการโครงการสำคัญของรัฐบาลกับโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด	บูรณาการโครงการสำคัญของรัฐบาลกับโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ ตรวจราชการแบบบูรณาการประเภททำาย ๓ ที่เป็นการบูรณาการโครงการสำคัญเฉพาะพื้นที่ (Specific Area) เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะในแต่ละพื้นที่	บูรณาการโครงการสำคัญระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

INSPECTOR GENERAL









ประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ ๑ - ๒ ลำดับแรกของจังหวัดที่มีเชื่อมโยงไปสู่อุ นโยบายสำคัญ

สนับสนุนหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	การพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (Creative Economy)	การพัฒนาพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว และ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต	การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เฉพาะ/พื้นที่พิเศษ	การสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร
การสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและทันเวลา	การพัฒนาเกษตรอินทรีย์และผลิตภัณฑ์เกษตรกรรม เพื่อเพิ่มมูลค่าทางการตลาดและการท่องเที่ยว (เป้าหมาย : ๑)	การดำเนินงานการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพที่มีต้นแบบ (ดูรายละเอียด : ๑)	พัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่มีคุณภาพ มีคนเก่งและคนดีที่มีศักยภาพ		เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม และ บริการ (ดูรายละเอียด : ๑)
การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของระบบการผลิต การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม (ดูรายละเอียด : ๑)	พัฒนาเมืองการท่องเที่ยว (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาคุณภาพชีวิต และเสริมสร้างสังคมที่สุขสงบ (ดูรายละเอียด : ๑)		พัฒนาเมืองและแหล่งเรียนรู้ที่เป็นแหล่งผลิต การบริการ (ดูรายละเอียด : ๑)
สนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในทุกระดับ และพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ		การพัฒนาและยกระดับความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ดูรายละเอียด : ๑)	การสร้างความเข้มแข็งของประชาชน ชุมชน และสังคม (ดูรายละเอียด : ๑)		การพัฒนาและส่งเสริมให้เกษตรกรเป็นมืออาชีพ และยกระดับผลิตภัณฑ์ (ดูรายละเอียด : ๑)
การสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและทันเวลา (ดูรายละเอียด : ๑)		พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาคน สังคม คุณภาพชีวิต และเศรษฐกิจ (ดูรายละเอียด : ๑)		การเป็นจังหวัดที่เป็นต้นแบบการท่องเที่ยว และบริการ (ดูรายละเอียด : ๑)
การสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและทันเวลา (ดูรายละเอียด : ๑)		พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ดูรายละเอียด : ๑)		พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ (ดูรายละเอียด : ๑)
การสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและทันเวลา (ดูรายละเอียด : ๑)		เมืองท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาการท่องเที่ยว การค้า และการลงทุน (ดูรายละเอียด : ๑)		สนับสนุนการพัฒนาให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพสูง สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผลิตภัณฑ์ (ดูรายละเอียด : ๑)
การสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยและทันเวลา (ดูรายละเอียด : ๑)		สนับสนุนและพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาคุณภาพคนและสังคม (ดูรายละเอียด : ๑)		ปรับปรุงการดำเนินงานเป็นเกษตรอินทรีย์ (ดูรายละเอียด : ๑)
		พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	พัฒนาการท่องเที่ยวและศูนย์บริการนักท่องเที่ยว (ดูรายละเอียด : ๑)		บริการเกษตร (ดูรายละเอียด : ๑)
		พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	พัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม ส่งเสริมการศึกษาและ ศึกษาศาสตร์เชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)		การพัฒนาเกษตรและการแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตร (ดูรายละเอียด : ๑)
		สนับสนุนการพัฒนาและยกระดับคุณภาพ (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน และยกระดับคุณภาพ (ดูรายละเอียด : ๑)		สนับสนุนการผลิตและแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตร (ดูรายละเอียด : ๑)
		การพัฒนาเศรษฐกิจ (ดูรายละเอียด : ๑)	พัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม ส่งเสริมการศึกษาและ ศึกษาศาสตร์เชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)		การบริการด้านการท่องเที่ยว การเกษตร การบริการ การบริการสุขภาพ การบริการสังคม (ดูรายละเอียด : ๑)
		การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	เสริมสร้างวัฒนธรรม คุณภาพชีวิตที่ดี ยกระดับ เศรษฐกิจที่มั่นคง และชุมชนที่เข้มแข็ง (ดูรายละเอียด : ๑)		พัฒนาเกษตรกรรม เกษตรกรรม การแปรรูป สินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ (ดูรายละเอียด : ๑)
		การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	การพัฒนาคน สังคม คุณภาพชีวิตที่ดี ยกระดับ เศรษฐกิจที่มั่นคง และชุมชนที่เข้มแข็ง (ดูรายละเอียด : ๑)		สนับสนุนการผลิต การแปรรูป และการตลาด ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ (ดูรายละเอียด : ๑)
		พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)	พัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม ส่งเสริมการศึกษาและ ศึกษาศาสตร์เชิงนิเวศ (ดูรายละเอียด : ๑)		เป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมภาคการเกษตรภาค เกษตรกรรม และสินค้าชีว (ดูรายละเอียด : ๑)

ประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ ๑ - ๒ ลำดับแรกของจังหวัดที่มีเชื่อมโยงไปสู่ ๖ นโยบายสำคัญ

สนับสนุนผู้ประกอบการ เศรษฐกิจพอเพียง	การพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ (Creative Economy)	การพัฒนาพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว และ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต	การพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมในพื้นที่เฉพาะ/พื้นที่ พิเศษ	การสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร
		ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (ดูอัตราฯ : ๑)			
		ส่งเสริมและพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ (ดูอัตราฯ : ๒)			
		ส่งเสริม พัฒนา และบริหารจัดการการท่องเที่ยววิถีชุมชนวิถี ศาลา (สท.สท. : ๒)			
		บริหารจัดการทรัพยากรน้ำ สิ่งแวดล้อม พลังงาน และการ พลังงาน (พิชิต) : ๑)			

หมายเหตุ : ยุทธศาสตร์จังหวัดที่บางยุทธศาสตร์จะจัดจำแนกเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่กำกับไว้ข้างต้นนี้ แต่ไม่มีมีการบริหารจัดการ  
การพัฒนาต้นแบบเศรษฐกิจ ด้านการเกษตร อุตสาหกรรม เมืองสีเขียว ICTOP และพื้นที่ส่งเสริมเชิงรุกและวัฒนธรรม (นครสวรรค์ : ๑) ได้รับงบประมาณในกิจกรรมสร้างมูลค่าเพิ่มจากสินค้าเกษตร ในผลการงบประมาณ ปี ๒๕๕๘ เช่น ๑๓๖๑ ๓๓๓

- การพัฒนาความสามารถภาคเกษตร อุตสาหกรรมต่อเนื่องจากภาคเกษตร และมีศักยภาพชุมชนและท้องถิ่น (พิชิต) : ๑)
- พัฒนาจังหวัดสายอาชีพเป็นเมืองน่าอยู่ สิ่งแวดล้อมดี วัฒนธรรมหลากหลาย เมืองน่าอยู่ สิ่งแวดล้อมดี มีวัฒนธรรมหลากหลาย (Good Environment and Diverse Culture City for lively) (สท.สท. : ๑)
- ส่งเสริมการค้า การลงทุน โดยพัฒนาเป็นศูนย์กลางของอาเซียน ศูนย์กลางการค้า การลงทุนของอาเซียน (Trade & Investment Center of ASEAN) (สท.สท. : ๑)
- พัฒนาการศึกษารัฐบาล (ดูอัตราฯ : ๑)
- การพัฒนาเศรษฐกิจให้มีคุณภาพมั่นคง และมีความสามารถในการแข่งขัน (จจน.ก.บ. : ๑)
- การพัฒนาอุตสาหกรรม (พิชิต) : ๑)
- การเพิ่มศักยภาพการผลิตสินค้าเกษตร (ดูอัตราฯ : ๒)
- การส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว (ดูอัตราฯ : ๒)
- พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการค้า เพื่อยกระดับรายได้ (อำนาจเจริญ : ๑)
- เศรษฐกิจเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกัน (แม่ฮ่องสอน : ๑) ได้รับงบประมาณในกิจกรรมพัฒนาการท่องเที่ยวและบริการ (ผลสัมฤทธิ์การพัฒนาต้นแบบเศรษฐกิจ) มากที่สุด ในผลการงบประมาณ เช่น ๓ หน้า ๓๓๓
- การพัฒนาเศรษฐกิจ (เชียงราย : ๑) ได้รับงบประมาณอยู่ในกิจกรรมพัฒนาการท่องเที่ยวและบริการ มากที่สุด (ผลสัมฤทธิ์การพัฒนาต้นแบบเศรษฐกิจ) ในผลการงบประมาณ เช่น ๓ หน้า ๓๓๓
- การพัฒนาเศรษฐกิจจากศักยภาพของจังหวัด (พะเยา : ๑)
- การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าการลงทุน (น่าน : ๒)
- ส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางการบริการด้านการขนส่งสินค้า และผู้โดยสาร (พิษณุโลก : ๑)
- ส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางการพัฒนาภาคไม้เลื้อยสวนหย่อม และกอล์ฟสโตนของจังหวัด (พิษณุโลก : ๒)
- การพัฒนาเศรษฐกิจให้มีคุณภาพมั่นคง และมีความสามารถในการแข่งขัน (เพชรบูรณ์ : ๑)
- ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ และแปรรูปอุตสาหกรรม (อุตรดิตถ์ : ๒)

## ขั้นตอนการตรวจราชการแบบบูรณาการ

## ขั้นตอนที่ ๑

- ▶ การตรวจรอบ Project Review เป็นการสอบทานความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล โดยผู้ตรวจราชการกระทรวงกำหนดประเด็นความเสี่ยงของโครงการตามแบบ PPR๑ (Project and Progress Review ๑)
- ▶ และส่งให้หน่วยรับตรวจในพื้นที่เพื่อประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงตามประเด็นความเสี่ยงที่ผู้ตรวจราชการกำหนด พร้อมแนวทางการจัดการความเสี่ยงที่หน่วยรับตรวจพิจารณาเห็นว่า จะสามารถจัดการกับความเสี่ยงได้ ส่งให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงพิจารณา
- ▶ (ผู้ตรวจราชการกระทรวงจะออกตรวจติดตามในรอบนี้ในพื้นที่หรือไม่ ก็ได้) (ดำเนินการภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๔)

43

INSPECTOR GENERAL

แบบติดตามแนวทางมาตรการจัดการและกำหนดค่าดัชนีความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของหน่วยรับตรวจ  
ในโครงการ..... ①

แบบ PPR1

ตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

รอบที่ 1 : Project Review

เขตตรวจราชการที่..... จังหวัด..... ②

หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก

ประเภทความเสี่ยง/ประเด็นความเสี่ยง ของโครงการ ③	ค่าดัชนีความเสี่ยง ④ (ให้ใส่ ✓ ในช่องระดับความเสี่ยง)	แนวทางมาตรการจัดการความเสี่ยง ⑤
K = ความเสี่ยงด้านแนวทางการดำเนินงานที่ไม่ สอดคล้องกัน (Key Risk Area) K 1 : ความเสี่ยงต่อการไม่เป็นไปตามหลักการ รับผิดชอบ 1.....	<input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 - 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 - 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 - 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)	
2.....	<input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 - 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 - 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 - 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)	
3 ประเด็นอื่น ๆ (ที่หน่วยรับตรวจเห็นว่า เป็น ความเสี่ยงของโครงการ และมีแนวทางการจัดการความ เสี่ยง) ⑥ (หน่วยรับตรวจเป็นผู้กรอก)	<input type="radio"/> ระดับยอมรับได้ (1.00 - 9.00) <input type="radio"/> ระดับเฝ้าระวัง (9.01 - 14.00) <input type="radio"/> ระดับเร่งรัดจัดการ (14.01 - 19.00) <input type="radio"/> ระดับจัดการโดยเร็วที่สุด (19.01 -25.00)	

▶ 44

## ขั้นตอนที่ ๒

- ▶ การตรวจรอบ Progress Review ผู้ตรวจราชการกระทรวงออกตรวจ ติดตามความก้าวหน้าในพื้นที่ เพื่อตรวจสอบผลการจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจในพื้นที่เปรียบเทียบกับแบบ PPR๑ หน่วยรับตรวจประเมินและจัดทำแนวทางจัดการความเสี่ยงไว้
  - ▶ กรณีที่พบว่า หรือประเมินว่า แนวทางจัดการความเสี่ยงใดของหน่วยรับตรวจในประเด็นความเสี่ยงใดที่เมื่อพิจารณาจากปัจจัยเสี่ยงหรือสาเหตุความเสี่ยงแล้ว ผู้ตรวจราชการ เห็นว่า แนวทางจัดการความเสี่ยงน่าจะจัดการกับความเสี่ยงนั้น ให้อยู่ในระดับยอมรับได้ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงเร่งรัดหน่วยรับตรวจให้ดำเนินการตามแนวทางจัดการความเสี่ยงโดยเร็ว โดยในการสรุปวิเคราะห์ในรายงาน (ดูแบบรายงาน SAR (Semi-Annual Report)) ค่าดัชนีความเสี่ยงในประเด็นความเสี่ยงดังกล่าวจะถูกลดระดับลงสู่ “ระดับเฝ้าระวัง” เพื่อจะนำไปติดตามประเมินผลในรอบ Monitoring and Evaluation ต่อไป

45

INSPECTOR GENERAL

## ขั้นตอนที่ ๒

- ▶ การตรวจรอบ Progress Review ผู้ตรวจราชการกระทรวงออกตรวจ ติดตามความก้าวหน้าในพื้นที่ เพื่อตรวจสอบผลการจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจในพื้นที่เปรียบเทียบกับแบบ PPR๑ หน่วยรับตรวจประเมินและจัดทำแนวทางจัดการความเสี่ยงไว้
  - (ต่อ)
  - ▶ แต่หากพบว่า แนวทางการจัดการความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจในประเด็นความเสี่ยงใดที่เมื่อวิเคราะห์จากปัจจัยเสี่ยง หรือสาเหตุความเสี่ยงแล้ว ผู้ตรวจราชการกระทรวงเห็นว่า แนวทางการจัดการความเสี่ยงนั้นไม่น่าจะสามารถจัดการความเสี่ยงได้
  - ▶ ให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงเสนอแนวทางจัดการความเสี่ยงใหม่เป็นข้อเสนอแนะให้หน่วยรับตรวจรับไปปฏิบัติ โดยในส่วนของการรายงานในแบบรายงาน SAR ให้กำหนดค่าดัชนีความเสี่ยงในประเด็นนั้นไว้ที่เร่งรัดจัดการโดยเร็วที่สุด หรือเร่งรัดจัดการ ไว้ก่อน
  - ▶ และส่งแนวทางจัดการความเสี่ยงตามประเด็นดังกล่าวให้หน่วยรับตรวจไปดำเนินการตามแบบ PPR๒ (Project and Progress Review ๒) เพื่อให้หน่วยรับตรวจรับไปปฏิบัติ โดยผู้ตรวจราชการจะทำการติดตามผลในรอบ Monitoring and Evaluation เพื่อตรวจประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงจากผลการดำเนินการตามแนวทางจัดการความเสี่ยงตามข้อเท็จจริงต่อไป (ดำเนินการภายในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม ๒๕๕๔)

46

INSPECTOR GENERAL

แบบแจ้งแนวทางจัดการความเสี่ยงตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกระทรวง  
ที่ได้ให้ไว้แก่หน่วยรับตรวจจากการตรวจราชการในรอบ Progress Review

แบบ PPR2

โครงการ ..... ๑

หน่วยงานรับผิดชอบ ..... จังหวัด ..... เขตตรวจราชการที่ ..... กระทรวง ..... ๒

๓ ประเด็นความเสี่ยง	๔ แนวทางมาตรการจัดการ ความเสี่ยงที่หน่วยรับตรวจ กำหนด	๕ แนวทางจัดการความเสี่ยงตาม ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการ	๖ ผลการจัดการความเสี่ยงตาม ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการ	๗ หมายเหตุ

**หมายเหตุ** : ผู้ตรวจราชการกระทรวง แจ้งข้อเสนอแนะให้หน่วยรับตรวจดำเนินการ และหน่วยรับตรวจส่งผลการจัดการความเสี่ยงตามข้อเสนอแนะเหล่านั้น (กรณีข้อที่ ๕) สังกลับไปให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงเพื่อใช้ประกอบการตรวจติดตามประเมินผลในรอบ Monitoring and Evaluation ต่อไป

### ขั้นตอนที่ ๓

- ▶ การจัดทำรายงานผลการตรวจ รอบที่ ๑ โดยผู้ตรวจราชการกระทรวง จัดทำรายงาน  
รายละเอียด รอบที่ ๑ ตามแบบ SeAR (Semi-Annual Report) ส่งให้สำนักงานปลัดสำนัก  
นายกรัฐมนตรี (ดำเนินการภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔)

สำนักงาน  
รัฐมนตรี

รูปแบบรายงานขอ  
รอบที่ ๑ (Semi-Annual Report)

ผลการตรวจที่ : ..... (ชื่อ) .....

โครงการ : .....

วัตถุประสงค์/นโยบาย/วิสัยทัศน์ :  การพัฒนาและบูรณาการ  
 การพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Strategy)  
 การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
อย่างยั่งยืน  
 การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมไทยและ  
 การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ดำเนินการ : .....

พบผู้ตรวจ : 1. ....  
2. ....

**ผู้รับผิดชอบ**  
ผลการดำเนินงานของหน่วยงานโครงการ/นโยบาย (หน่วยงานต้นโครงการ : ข้าราชการ/ผู้  
รายงานชื่อ) :  
.....  
.....  
.....  
.....

## ขั้นตอนที่ ๔

- ▶ แจกข้อเสนอแนะ โดยนำข้อเสนอแนะในรายงานผลการตรวจราชการรอบ SAR ไปกรอกในแบบ PPR๒ ส่งให้หน่วยรับตรวจไปพิจารณาดำเนินการ และแจ้งผลการจัดการความเสี่ยงตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกลับไปให้ผู้ตรวจราชการทราบ เพื่อเป็นข้อมูลการตรวจรอบ Monitoring and Evaluation

49

## ขั้นตอนที่ ๕

การตรวจรอบ Monitoring and Evaluation ออกตรวจติดตามและประเมินผลการจัดการความเสี่ยงในทุกประเด็นความเสี่ยงของหน่วยรับตรวจ และประเมินค่าดัชนีความเสี่ยงตามข้อเท็จจริงของผลการจัดการความเสี่ยง (ดำเนินการในช่วงเดือนสิงหาคม – กันยายน ๒๕๕๔)

50



## กรอบการติดตามประเมินผล การตรวจราชการแบบบูรณาการ



53

INSPECTOR GENERAL

ลำดับ	ประเด็นยุทธศาสตร์	ประเด็นการประเมินผล/ ตัวชี้วัดผลงาน	สพ.น. (น้ำหนัก)	กระทรวง (น้ำหนัก)
<b>มิติที่ ๑ : มิติประสิทธิภาพ</b>			๖๐	๖๐
๑.๑	ตรวจราชการแบบบูรณาการ โครงการที่เป็นประเด็นสำคัญจาก แผนการตรวจราชการของผู้ตรวจ ราชการทุกกระทรวงที่รวมไว้ใน	ระดับความสำเร็จของการดำเนินการ ตามแผนการตรวจราชการแบบ บูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔	๓๐	๒๕
๑.๒	แผนการตรวจราชการแบบ บูรณาการโดยเน้นตรวจสอบมูลค่า หรือคุณค่าที่เพิ่มขึ้นจากการบูรณา การโครงการภายใต้แผนพัฒนา จังหวัด และกลุ่มจังหวัด	ร้อยละของจำนวนข้อเสนอแนะ จากการตรวจราชการของผู้ตรวจ ราชการกระทรวงที่ได้รับการตอบสนอง	๓๐	๒๕
๑.๓		ความสำเร็จของการจัดส่งรายงานราย รอบ	-	๑๐

54

INSPECTOR GENERAL

ลำดับ	ประเด็นยุทธศาสตร์	ประเด็นการประเมินผล/ ตัวชี้วัดผลงาน	สพน. (น้ำหนัก)	กระทรวง (น้ำหนัก)
<b>มิติที่ ๒ : มิตिकุณภาพการให้บริการ</b>			<b>๒๐</b>	<b>๒๐</b>
๒.๑	พัฒนารายงานผลการตรวจราชการฯ ให้เป็นที่น่าเชื่อถือของฝ่ายบริหาร	ระดับความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการที่น่าเสนอนายกรัฐมนตรี และ อ.ค.ต.ป. กลุ่มจังหวัด	๑๐	๑๐
๒.๒	การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของคณะที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน และเครือข่ายภาคประชาสังคมในการตรวจราชการ	ระดับความสำเร็จในการปฏิบัติงานตรวจราชการแบบบูรณาการฯ ร่วมกับที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน	๑๐	๑๐

55  
INSPECTOR GENERAL

ลำดับ	ประเด็นยุทธศาสตร์	ประเด็นการประเมินผล/ ตัวชี้วัดผลงาน	สพน. (น้ำหนัก)	กระทรวง (น้ำหนัก)
<b>มิติที่ ๓ : มิติประสิทธิภาพ</b>			<b>๒๐</b>	<b>๑๐</b>
๓.๑	การพัฒนากระบวนการรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการภายใต้กรอบการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลและกระบวนการสร้างคุณค่าหรือมูลค่าจากการบูรณาการโครงการ	ระดับความสำเร็จของการพัฒนากระบวนการรายงานผลการตรวจราชการภายใต้กรอบการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลและกระบวนการสร้างคุณค่าหรือมูลค่าจากการบูรณาการโครงการ	๑๐	๑๐

56  
INSPECTOR GENERAL

ลำดับ	ประเด็นยุทธศาสตร์	ประเด็นการประเมินผล/ ตัวชี้วัดผลงาน	สพ.น. (น้ำหนัก)	กระทรวง (น้ำหนัก)
มิติที่ ๔ : มิติการพัฒนาองค์กร			๑๐	๑๐
๔.๑	การขับเคลื่อนโครงการพัฒนาบุคลากรในระบบการตรวจราชการเพื่อสนับสนุนการตรวจราชการแบบบูรณาการ	ร้อยละของการเข้ารับการอบรมสัมมนาของหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการเพื่อพัฒนาเสริมความรู้เกี่ยวกับการตรวจราชการแบบบูรณาการ	๑๐	๑๐
รวม			๑๐๐	๑๐๐

57  
INSPECTOR GENERAL



## รายละเอียดตัวชี้วัด

(ตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ ของผู้ตรวจราชการ  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔)

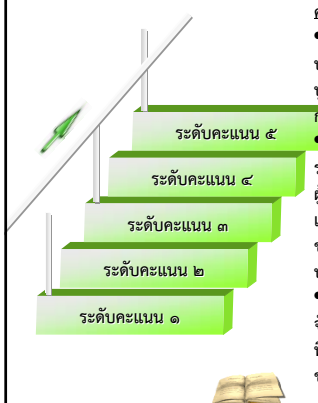
58

## มิตินี้ ๑ : มิติประสิทธิผล

59

ตัวชี้วัดที่ ๑ (สปน. ร้อยละ ๓๐ , กระทรวง ร้อยละ ๒๕)

ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ  
ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔



คำอธิบาย:

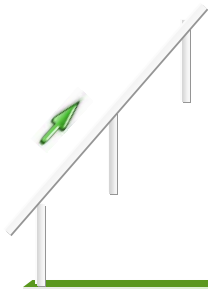
- ความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ พิจารณาจากผลการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการฯ ได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี/คณะรัฐมนตรี ในส่วนของโครงการ/กิจกรรมที่กระทรวงเป็นผู้รับผิดชอบ
- แผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ หมายถึง แผนการตรวจราชการร่วมกันของผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการกระทรวง จากทุกกระทรวงที่มีผู้ตรวจราชการที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยผู้ตรวจราชการกระทรวง ตรวจสอบติดตามแผนงาน/โครงการ ที่กระทรวงคัดเลือกจากแผนการตรวจราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ของกระทรวง และตามเงื่อนไขประเภทโครงการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด เพื่อบรรจุไว้ในแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ
- และผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีตรวจติดตามการบูรณาการโครงการภายใต้ยุทธศาสตร์จังหวัด/กลุ่มจังหวัด ระหว่างจังหวัด/กลุ่มจังหวัดกับกระทรวง ทบวง กรม การบูรณาการโครงการที่มีผลกระทบสำคัญต่อพื้นที่ หรือส่วนที่เป็นโครงการหรือภาระงานสำคัญของรัฐบาลกับโครงการของจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

Next

ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ (สปน. ร้อยละ ๓๐ , กระทรวง ร้อยละ ๒๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ  
ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔



ระดับคะแนน ๑



- วิเคราะห์ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ของแผนงาน/โครงการ ที่อยู่ในแผนการตรวจราชการประจำปีของกระทรวง ตามเงื่อนไขลักษณะโครงการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด และได้รับความเห็นชอบจากกระทรวง เพื่อใช้ในการพิจารณาจัดทำร่างแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ

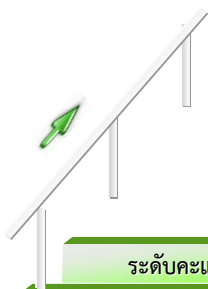


Next

ตัวชี้วัดที่ ๑ (สปน. ร้อยละ ๓๐ , กระทรวง ร้อยละ ๒๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ  
ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔



ระดับคะแนน ๒

ระดับคะแนน ๑

- สัดส่วนจำนวนแผนงาน/โครงการที่ได้รับการบรรจุไว้ในแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ เพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายรัฐบาล สอดคล้องตามเป้าหมาย



Next

ต้องครบตาม  
สัดส่วนที่กำหนด

ตัวชี้วัดที่ ๑ (สปน. ร้อยละ ๓๐ , กระทรวง ร้อยละ ๒๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ  
ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔



- ผู้ตรวจราชการกระทรวงสามารถดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ ได้ครบถ้วนและมีความครอบคลุมทุกโครงการที่บรรจุไว้ตามแผนฯ



Next

ตัวชี้วัดที่ ๑ (สปน. ร้อยละ ๓๐ , กระทรวง ร้อยละ ๒๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ  
ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔



- ผู้ตรวจราชการกระทรวงสามารถรายงานผลการตรวจราชการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการฯ ต่อปลัดกระทรวง และส่งรายงานให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ภายในระยะเวลา ๑๕ วัน หลังจากเสร็จสิ้นการตรวจในแต่ละรอบได้ครบถ้วน



Next

ตัวชี้วัดที่ ๑ (สปน. ร้อยละ ๓๐ , กระทรวง ร้อยละ ๒๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการ  
ของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔



- สรุปรายงานผลการตรวจราชการตามแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ในส่วนที่กระทรวงเป็นผู้รับผิดชอบ ได้เสร็จสิ้นพร้อมนำเสนอสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หลังสิ้นสุดปีงบประมาณ ๑๕ วัน



## เงื่อนไข



- ๑.การประเมินผลการดำเนินงานในระดับคะแนนที่ ๒ กำหนดจำนวนแผนงาน/โครงการ ไว้ในแผนการตรวจราชการแบบบูรณาการของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยอิงกับจำนวนผู้ตรวจราชการกระทรวง ไว้ ดังนี้
  - ▶ กระทรวงที่มีผู้ตรวจราชการ จำนวน ๗ - ๑๒ คน ให้เสนอแผนงาน/โครงการ ไม่น้อยกว่า ๕ แผนงาน/โครงการ
  - ▶ กระทรวงที่มีผู้ตรวจราชการ จำนวน ๔ - ๖ คน ให้เสนอแผนงาน/โครงการ ไม่น้อยกว่า ๓ แผนงาน/โครงการ
  - ▶ กระทรวงที่มีผู้ตรวจราชการ จำนวนน้อยกว่า ๔ คน ให้เสนอแผนงาน/โครงการ ไม่น้อยกว่า ๒ แผนงาน/โครงการ
- ๒.การประเมินผลการดำเนินงานในระดับคะแนน ที่ ๔ และ ๕ จะคิดคะแนนอิสระกับระดับคะแนนที่ ๑ - ๓ ดังนี้
  - ▶ ระดับคะแนนที่ ๔ คิดคะแนนเทียบกับจำนวนครั้งรวมจากผู้ตรวจราชการกระทรวงทั้งหมด
  - ▶ ระดับคะแนนที่ ๕ คิดคะแนน ๑ - ๐ คะแนน เทียบกับระยะเวลาระหว่าง ๑๕ - ๓๐ วัน คือหากเกิน ๓๐ วัน จะไม่ได้คะแนน และการขยายผลการตรวจราชการตามตัวชี้วัดนี้ให้เป็นไปตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด
- ๓.รูปแบบและมาตรฐานในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการและการรายงานผลการตรวจราชการตามตัวชี้วัดนี้ ให้เป็นไปตามที่สำนักตรวจราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กำหนด

ตัวชี้วัดที่ ๒ (สพป. ร้อยละ ๓๐ , กระทรวง ร้อยละ ๒๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๒ : ร้อยละของข้อเสนอแนะจากการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงที่ได้รับการตอบสนอง

คำอธิบาย:

- พิจารณาจากจำนวนข้อเสนอแนะจากการตรวจราชการที่ได้รับการตอบสนองจากหน่วยรับตรวจ เปรียบเทียบกับจำนวนข้อเสนอแนะจากการตรวจราชการทั้งหมด
- การตรวจราชการ หมายถึง การตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง ตามแผนการตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔
- ข้อเสนอแนะจากการตรวจราชการ หมายถึง ข้อเสนอแนะที่ผู้ตรวจราชการกระทรวง ให้แก่หน่วยรับตรวจ ตามมาตรฐานการตรวจราชการที่ใช้ในระบบการตรวจราชการแบบบูรณาการ และมีการรายงานผลการตรวจราชการในแต่ละครั้งต่อปลัดกระทรวง
- การตอบสนอง หมายถึง การที่หน่วยรับตรวจนำข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะจากการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงไปดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพ หรือประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น โดยสามารถรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวกลับมายังสำนักงานปลัดกระทรวงได้ภายในปีงบประมาณ



เกณฑ์การให้คะแนน				
ระดับ ๑	ระดับ ๒	ระดับ ๓	ระดับ ๔	ระดับ ๕
๘๔	๘๗	๙๐	๙๓	๙๖

## เงื่อนไข

๑. ในกรณีที่หน่วยรับตรวจนำข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะจากการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง ไปดำเนินการแก้ไขปรับปรุงภายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของจำนวนข้อเสนอแนะทั้งหมด ให้ปรับลดคะแนนของตัวชี้วัดนี้ ๑.๐๐๐๐ คะแนน
๒. จำนวนข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะจากการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง ที่สามารถดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง ภายในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นรูปธรรมชัดเจน จะนับรวมทั้งในส่วนที่มีการปฏิบัติ หรือเริ่มปฏิบัติ ที่มีการเตรียมการต่างๆ ซึ่งอาจไม่สามารถดำเนินการได้เสร็จสิ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ ก็ตาม โดยไม่นับรวมถึงกรณีที่กำหนดเป็นการดำเนินการในปีต่อไป

ตัวชี้วัดที่ ๓ (สปน. ร้อยละ - กระทรวง ร้อยละ ๑๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๓ :ความสำเร็จของการจัดส่งรายงานรายรอบ

คำอธิบาย:

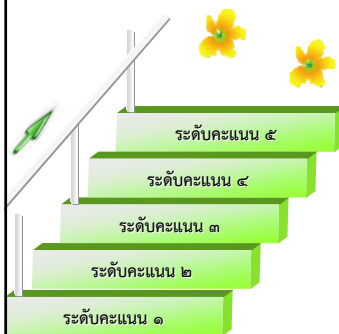
- รายงานสรุปผลการตรวจราชการรายรอบ หมายถึง รายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ดำเนินการตามรูปแบบมาตรฐานขั้นต่ำที่พัฒนาและกำหนดร่วมโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้แทนของคณะผู้ตรวจราชการกระทรวง
- รอบเวลาการส่งรายงาน หมายถึง รอบเวลาที่กำหนดตามแผนการตรวจราชการประจำปีซึ่งแบ่งเป็น ๓ รอบ โดย
  - รอบที่ ๑ และรอบที่ ๒ การสอบทานความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล (Project Review) และการติดตามความก้าวหน้า (Progress Review) ระหว่างเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ - มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นการตรวจติดตามแผนงาน/โครงการภายใต้ ภายใต้กรอบ ๕ ประเด็นสำคัญ เพื่อตรวจจุดอ่อนหรือประเด็นความเสี่ยงที่ยังอาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของนโยบายของรัฐบาล ให้ข้อเสนอแนะ รวมทั้งรายงานผลการตรวจราชการสำหรับแผนงานโครงการตรวจปกติ
  - รอบที่ ๓ การประเมินผล (Monitoring/Evaluation) ระหว่างเดือนกรกฎาคม - กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีจะใช้กระบวนการสอบทานรายงานผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงในรายงานผลการตรวจราชการรายรอบที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงได้ส่งให้ (ภายในระยะเวลา ๑๕ วันหลังจากเสร็จสิ้นการตรวจในแต่ละรอบ) เพื่อประเมินผลและดำเนินการตรวจประเมินผลในพื้นที่เฉพาะ แผนงาน/โครงการที่เป็นโครงการหลักต้นหลัก พร้อมทั้งอำนวยความสะดวก ประสาน เร่งรัดติดตาม ประเมินผลการดำเนินการยุทธศาสตร์ การบูรณาการโครงการตามสายโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) เพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม (Value Creation)



ตัวชี้วัดที่ ๓ (สปน. ร้อยละ - กระทรวง ร้อยละ ๑๕)



ตัวชี้วัดที่ ๑.๓ :ความสำเร็จของการจัดส่งรายงานรายรอบ



ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
๑ คะแนน	ผู้ตรวจราชการกระทรวงเข้าร่วมหรือส่งเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้แทนเข้าร่วมประชุมสัมมนาเพื่อชี้แจงหรือพัฒนารูปแบบการจัดทำรายงานรายรอบประจำปี ๒๕๕๔
๒ คะแนน	จัดส่งรายงานล่าช้าจากเวลาที่กำหนด
๓ คะแนน	จัดส่งรายงานตรงตามเวลาที่กำหนด
๔ คะแนน	รายงานรายรอบที่จัดส่งมีเนื้อหา องค์ประกอบข้อมูลครบถ้วนตามรูปแบบมาตรฐานขั้นต่ำ
๕ คะแนน	ผู้ตรวจราชการกระทรวงเข้าร่วมหรือส่งเจ้าหน้าที่ที่เป็นเข้าร่วมประชุมสัมมนาเพื่อประมวลผลสรุปรายงานรายรอบหรือพิจารณารายงานผลสรุปประจำปี ๒๕๕๔ ร่วมกัน



Next



## มติที่ ๒ : มติคุณภาพการให้บริการ

71

ตัวชี้วัดที่ ๔ (สพ. ร้อยละ ๑๐ กระทรวง ร้อยละ ๑๐)



ตัวชี้วัดที่ ๒.๑ : ระดับความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการที่นำเสนอนายกรัฐมนตรี และ อ.ค.ต.ป. กลุ่มจังหวัด

คำอธิบาย:

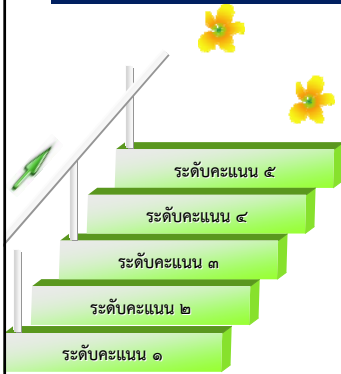
- ระดับความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการที่นำเสนอนายกรัฐมนตรี และ อ.ค.ต.ป. กลุ่มจังหวัด การ เป็นการพิจารณาขับเคลื่อนการตรวจราชการเพื่อให้การดำเนินงาน/โครงการสำคัญของรัฐบาลที่ไม่สอดคล้องกัน มีความเชื่อมโยงสอดคล้องนำไปสู่การเพิ่มมูลค่าของแผนงาน/โครงการ ในภาพรวมเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล
- การจัดการความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของแผนงาน/โครงการที่มีความสำคัญต่อประเด็นนโยบายของรัฐบาลทั้งในระดับพื้นที่ (Area) และภารกิจของกระทรวง/กรม (Function)
- การให้ข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะของหน่วยงานรับตรวจทั้งในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุณภาพการให้บริการและการพัฒนาองค์กร
- การส่งมอบรายงานสรุปผลการตรวจราชการรายรอบที่ดำเนินการตามรูปแบบมาตรฐานและองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น
  - ❖ องค์ประกอบที่ ๑ : ความครบถ้วนสมบูรณ์ของรายงานผลการตรวจราชการหลักเกณฑ์ที่กำหนด
  - ❖ องค์ประกอบที่ ๒ : ฐานข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำรายงาน ว่าแสดงถึงข้อเท็จจริง และการประยุกต์ใช้ความรู้ตลอดจนประสบการณ์ของผู้ตรวจราชการเพียงใด
  - ❖ องค์ประกอบที่ ๓ : ประโยชน์ของรายงานผลการตรวจราชการต่อการวิเคราะห์หาเหตุผลเหตุผลความสำเร็จหรือข้อปรับปรุงตลอดจนข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ คณะผู้บริหาร หรือ คณะรัฐมนตรีสามารถนำไปใช้กำหนดหรือปรับปรุงนโยบายหรือกำหนดมาตรการดำเนินการสำคัญได้
  - ❖ องค์ประกอบที่ ๔ : ระดับการยอมรับ ความพึงพอใจและข้อคิดเห็นที่ได้รับจากคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ คณะผู้บริหาร หรือคณะรัฐมนตรี



ตัวชี้วัดที่ ๔ (สปน. ร้อยละ ๑๐ กระทรวง ร้อยละ ๑๐)



ตัวชี้วัดที่ ๒.๑ : ระดับความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพรายงานผลการตรวจราชการแบบบูรณาการ ที่นำเสนอนายกรัฐมนตรี และ อ.ค.ต.ป. กลุ่มจังหวัด



ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
๑ คะแนน	ผู้ตรวจราชการกระทรวงเข้าร่วมหรือส่งเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้แทนเข้าร่วมโครงการพัฒนาบุคลากรในระบบการตรวจราชการเพื่อสนับสนุนการตรวจราชการแบบบูรณาการ
๒ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๘๕
๓ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๙๐
๔ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๙๕
๕ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๑๐๐

เป็น Action Learning ฝึกปฏิบัติและนำมาใช้ในการปฏิบัติงานจริง โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ด้านการเขียนรายงานผลการตรวจราชการ



Next

ตัวชี้วัดที่ ๕ (สปน. ร้อยละ ๑๐ กระทรวง ร้อยละ ๑๐)



ตัวชี้วัดที่ ๒.๒ : ระดับความสำเร็จในการปฏิบัติงานตรวจราชการแบบบูรณาการฯ ร่วมกับที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน

คำอธิบาย:

- การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการตรวจราชการ หมายถึง ระบบการตรวจราชการที่คณะผู้ตรวจราชการได้มีการจัดระบบกระบวนการ และกำหนดแนวทางการทำงานที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการรับข้อมูลข่าวสาร การเสนอความคิดเห็นเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติราชการที่จะสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนโดยรวมที่มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
- การจัดระดับของการมีส่วนร่วมในการตรวจราชการ แบ่งออกเป็นหลายระดับ อาทิ
  - การให้ข้อมูล (Inform) อันได้แก่ การนำเสนอข้อมูล ข่าวสารที่เป็นจริง สมดุล ทันสมัย ซึ่งจะช่วยให้สาธารณชนมีความรู้ ความเข้าใจปัญหา ทางเลือกและ/หรือแนวทางแก้ไข
  - การปรึกษาหารือ (Consult) อันได้แก่ การรับฟังความเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อประกอบการวิเคราะห์ กำหนดทางเลือก และตัดสินใจ
  - การเปิดให้เข้ามาเกี่ยวข้อง (Involve) อันได้แก่ การทำงานร่วมกับสาธารณชนตลอดกระบวนการ เพื่อยืนยันว่า เข้าใจความคิดและความต้องการของประชาชน และถูกนำมาพิจารณา
  - การร่วมมือทำงาน (Collaboration) อันได้แก่ การทำงานเป็นหุ้นส่วนในทุกแง่มุมของกระบวนการตัดสินใจรวมถึงการเลือกวิธีการแก้ปัญหา



ตัวชี้วัดที่ ๕ (สปน. ร้อยละ ๑๐ กระทรวง ร้อยละ ๑๐)



ตัวชี้วัดที่ ๒.๒ : ระดับความสำเร็จในการปฏิบัติงานตรวจราชการแบบบูรณาการฯ ร่วมกับปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชนหรือเครือข่ายประชาสังคมหรือประชาชนกลุ่มเป้าหมาย



ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนนแต่ละรอบเวลา
๑ คะแนน	ชี้แจงที่ปรึกษาภาคประชาชนหรือเครือข่ายประชาสังคมหรือประชาชนกลุ่มเป้าหมายของกระทรวงให้ทราบถึงการตรวจราชการและบทบาทการทำงานของผู้ตรวจราชการ
๒ คะแนน	รวบรวมข้อมูลความคาดหวัง ความต้องการของที่ปรึกษาภาคประชาชนหรือเครือข่ายประชาสังคมหรือประชาชนกลุ่มเป้าหมายของกระทรวงที่มีคตินโยบายสำคัญของรัฐบาลและกระทรวง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตรวจราชการ
๓ คะแนน	ที่ปรึกษาภาคประชาชนหรือเครือข่ายประชาสังคมหรือประชาชนกลุ่มเป้าหมายของกระทรวงร่วมลงตรวจราชการในพื้นที่ที่กำหนด
๔ คะแนน	จัดทำรายงานสรุปผลประมวลผลข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นของที่ปรึกษาภาคประชาชน เครือข่ายประชาสังคมหรือประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และข้อสรุปจากรายงานความคาดหวัง ความต้องการตามข้อ ๒ พร้อมแนวทางการปรับปรุง แก้ไข พร้อมเผยแพร่ผ่านเครือข่าย อินเทอร์เน็ตหรือสื่อประชาสัมพันธ์อื่นๆ
๕ คะแนน	เสนอพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของที่ปรึกษาภาคประชาชน เครือข่ายประชาสังคม และประชาชนกลุ่มเป้าหมายในการตรวจราชการ เพื่อเป็นประโยชน์ในการแลกเปลี่ยน หรือเป็นตัวอย่างสำหรับส่วนราชการอื่นๆ ต่อไป หมายเหตุ : หากส่วนราชการไม่ประสงค์จะเสนอพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ขอให้คณะผู้ตรวจราชการกระทรวงฯ เสนอเกณฑ์การให้คะแนน - ขั้นตอนการดำเนินงานที่คิดว่าเหมาะสมสำหรับการดำเนินการตามตัวชี้วัดนี้ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับปรับเกณฑ์การให้คะแนนในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๕ ต่อไป

มิติที่ ๓ : มิติประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัดที่ ๒ (สปน. ร้อยละ ๑๐ กระทรวง ร้อยละ ๑๐)



ตัวชี้วัดที่ ๓.๑ : ระดับความสำเร็จของการพัฒนากระบวนการรายงานผลการตรวจราชการภายใต้กรอบการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลและกระบวนการสร้างคุณค่าหรือมูลค่าจากการบูรณาการโครงการ

คำอธิบาย:

- เป็นการการพัฒนากระบวนการรายงานผลการตรวจราชการภายใต้กรอบการวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลและกระบวนการสร้างคุณค่าหรือมูลค่าจากการบูรณาการโครงการ ๓๓๓



ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนนแต่ละรอบเวลา
๑ คะแนน	ผู้ตรวจราชการกระทรวงเข้าร่วมหรือส่งเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้แทนเข้าร่วมโครงการพัฒนาบุคลากรในระบบการตรวจราชการเพื่อสนับสนุนการตรวจราชการแบบบูรณาการ
๒ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๘๕
๓ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๙๐
๔ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๙๕
๕ คะแนน	ส่งงานที่ได้รับมอบหมายได้ร้อยละ ๑๐๐

เป็น Action Learning ในการฝึกเขียนรายงานโดยเฉพาะประเด็นการบริหารความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล / การสร้างมูลค่าเพิ่ม

## มิติที่ ๔ : มิติการพัฒนาองค์กร

ตัวชี้วัดที่ ๘ (สปน. ร้อยละ ๑๐ กระทรวง ร้อยละ ๑๐)



ตัวชี้วัดที่ ๘.๑ ร้อยละของการเข้ารับการอบรมสัมมนาของหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการ เพื่อพัฒนาเสริมความรู้เกี่ยวกับการตรวจราชการแบบบูรณาการ

คำอธิบาย:

• การเข้ารับการอบรมสัมมนาของหน่วยงานสนับสนุนการตรวจราชการเพื่อพัฒนาเสริมความรู้เกี่ยวกับการตรวจราชการแบบบูรณาการตามโครงการพัฒนาบุคลากรในระบบการตรวจราชการเพื่อสนับสนุนการตรวจราชการแบบบูรณาการ



เกณฑ์การให้คะแนน				
ระดับ ๑	ระดับ ๒	ระดับ ๓	ระดับ ๔	ระดับ ๕
ร้อยละ ๘๐	ร้อยละ ๘๕	ร้อยละ ๙๐	ร้อยละ ๙๕	ร้อยละ ๑๐๐

# ขอขอบคุณ



ชนิตา อาคมวิวัฒน์

อนุกรรมการติดตามและประเมินผลการตรวจราชการ  
ที่ปรึกษาอาวุโสสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.)

E-mail : [poniga@gmail.com](mailto:poniga@gmail.com)

โทร 086 786 8102 - fax 02 532 6422

ส่วนที่ ๕  
รายชื่อผู้แทนเครือข่าย  
ที่ปรึกษาผู้ตรวจราชการภาคประชาชน  
ปี ๒๕๕๔-๒๕๕๕

## ส่วนที่ ๖

ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

ตอนที่ ๑  
การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและ  
การสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

## ตอนที่ ๑ การประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยงและการสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) จะต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงระยะยาวที่ได้เริ่มมาแล้วและจะทวีความเข้มข้นมากขึ้น และผลต่อเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกในปี ๒๕๕๑ ซึ่งได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบเศรษฐกิจโลกอีกหลายด้าน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระดับโลกและในประเทศ จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งที่คาดว่าจะเป็โอกาสให้สามารถใช้จุดแข็งของประเทศในการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งป้องกันภัยคุกคามและแก้ไขจุดอ่อนเพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบด้านลบที่จะเกิดขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่จะมีผลต่อการพัฒนาประเทศในระยะต่อไปอย่างรอบคอบ พร้อมทั้งประเมินศักยภาพของประเทศและผลการพัฒนาที่ผ่านมา เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่คน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสมสามารถพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทยตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

### ๑. สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ

**๑.๑ การเปลี่ยนแปลงในระดับโลกที่สำคัญ** ประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงกฎ กติกาใหม่ของโลก การเกิดขั้วเศรษฐกิจหลายศูนย์กลางในโลก การเป็นสังคมผู้สูงอายุของโลก ภาวะโลกร้อน และวิกฤตความสมดุลของพลังงานและอาหาร สรุปได้ดังนี้

**๑.๑.๑ กฎ กติกาใหม่ของโลก** การเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ในโลกรวมถึงวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมาจะส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบในการบริหารจัดการเศรษฐกิจโลกและการดำเนินเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม ซึ่งครอบคลุมถึงกฎ ระเบียบ ด้านการค้าการลงทุน การเงิน สิ่งแวดล้อมและด้านสังคมในอดีตการเจรจาเกี่ยวกับจัดทำกฎระเบียบ และข้อตกลงของโลก ประเทศกำลังพัฒนามักจะเสียเปรียบในการต่อรองและไม่รู้เท่าทันการรักษาผลประโยชน์ที่พึงได้รับอย่างเป็นธรรม เนื่องจากการขาดความรู้ ประสบการณ์ และศักยภาพในการเจรจาต่อรอง รวมทั้งมีปัญหาการรวมกลุ่มกันในการเจรจา เพราะถูกประเทศพัฒนาแล้วกีดกันเป็นรายประเทศ ไม่ให้สามารถรวมตัวกันได้อย่างเหนียวแน่นดังนั้นแม้ว่ากฎ ระเบียบใหม่จะเป็นโอกาสในการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนาแต่หากไม่เตรียมพร้อม หรือมีส่วนร่วมในการเจรจาให้เกิดความเป็นธรรมการปรับกฎระเบียบใหม่ก็จะส่งผลกระทบในทางลบหลายประการ คือ (๑) การเป็นอุปสรรคต่อการส่งสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาเข้าไปจำหน่ายในตลาดประเทศพัฒนาแล้ว เนื่องจากใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี เช่น มาตรการแรงงานสิ่งแวดล้อม สุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน เป็นต้น และ (๒) การขยายบทบาทของประเทศพัฒนาแล้วไปยังประเทศกำลังพัฒนาโดยเปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างชาติเข้าไปลงทุนในสาขาต่างๆ มากขึ้น (๓) การส่งผลกระทบต่อนโยบายของรัฐ ภาคธุรกิจ และวิถีชีวิตของประชาชน ที่ต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับพันธกรณี หรือ กระแสนิยมใหม่ๆ ของโลก การเปลี่ยนแปลงในกฎระเบียบที่สำคัญ ได้แก่

(๑) **กฎ ระเบียบด้านการค้าและการลงทุน** ภายใต้ข้อจำกัดของการขยายตัวของเศรษฐกิจโลกหลังวิกฤตเศรษฐกิจ และสภาพการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันรุนแรง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ประเทศต่าง ๆ ได้ดำเนินมาตรการการปกป้องผู้ประกอบการภายในประเทศมากขึ้น ในขณะที่ความต้องการแสวงหาโอกาสใหม่ๆ เพื่อสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจส่งผลให้มีการเปิดการค้าการลงทุนเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะกับประเทศในภูมิภาคเดียวกัน และการปรับตัวของเศรษฐกิจสู่ฐานความรู้จะส่งผลให้มีการเปิดเสรีการค้าบริการ และสร้างกฎ ระเบียบด้านทรัพย์สินทางปัญญา

มากขึ้น ภาวะโลกร้อนเริ่มส่งผลให้มีกฎ กติกาในด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น กฎกติกาใหม่ด้านการค้าและการลงทุนของโลกที่ไทยจะต้องเผชิญในอนาคตได้แก่

๑) **มาตรการทางการค้าในรูปแบบที่ไม่ใช่ภาษี** เช่น มาตรการแรงงานมาตรการสิ่งแวดล้อม มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุน เป็นต้น ทำให้ผู้ประกอบการต้องยกระดับการผลิตให้ได้มาตรฐานเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ และสนับสนุนความพยายามในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม สร้างความเป็นธรรมในการแข่งขัน และความรับผิดชอบต่อสังคม

๒) **การเปิดเสรีในสาขาการค้าบริการ และการลงทุน** เป็นการเลือกเปิดในบางสาขา ผ่านความร่วมมือแบบทวิภาคีหรือข้อตกลงในภูมิภาค การลงทุนเน้นให้ความสำคัญในเรื่องความโปร่งใสของกฎเกณฑ์การลงทุน การไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศผู้ลงทุน และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติต่อผู้ลงทุนของประเทศสมาชิกอื่นเสมือนผู้ลงทุนของตนรวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน เพื่อสร้างบรรยากาศที่มีความโปร่งใสและเสถียรภาพ ให้แก่การลงทุนระยะยาวและการค้าระหว่างประเทศ

๓) **กฎเกี่ยวกับการป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา** เพื่อกำหนดระดับของการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ครอบคลุมเรื่องเครื่องหมายการค้าเครื่องหมายบริการ สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ การออกแบบผลิตภัณฑ์สิทธิบัตร และความลับทางการค้า ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างนวัตกรรมและภูมิปัญญา เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความรู้

๔) **มาตรการทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโลกร้อน** จะมีมากขึ้นทั้งในรูปแบบที่เป็นมาตรการภาษีและไม่ใช่มาตรการภาษี เช่น การเรียกเก็บภาษีคาร์บอนจากสินค้านำเข้าในประเทศสหรัฐอเมริกา การกำหนดให้ต้องรายงานปริมาณคาร์บอนที่เกิดจากการผลิตสินค้า และการเก็บค่าธรรมเนียมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคขนส่งและการบินของสหภาพยุโรป เป็นต้น มาตรการทางการค้า และกฎระเบียบเกี่ยวกับภาวะโลกร้อนเหล่านี้จะทวีความเข้มข้น และทำให้การส่งสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาไปจำหน่ายในประเทศพัฒนาแล้วทำได้ยากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการค้า การลงทุน และการปรับตัวของภาคอุตสาหกรรมของประเทศกำลังพัฒนา

(๒) **กฎ ระเบียบด้านการเงิน** มาตรการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและการเงินของประเทศต่างๆ ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๕๑ จะทำให้เกิดการปรับปรุงกฎกติกาการเงินที่สำคัญในช่วงปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ดังนี้

๑) **กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมาตรฐานทางบัญชีที่เข้มงวด** กระแสโลกาภิวัตน์และความเชื่อมโยงของภาคส่วนต่างๆ ที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคตทำให้ความเสี่ยงทางการเงินมีแนวโน้มที่แพร่กระจายได้อย่างรวดเร็วและรุนแรง ดังนั้น หลายประเทศจึงเน้นการปรับปรุงระบบ เกณฑ์ขั้นต่ำ และเครื่องมือการบริหารความเสี่ยง เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบการเงิน อาทิ การเพิ่มเกณฑ์ขั้นต่ำของเงินกันสำรองตามกฎหมาย ขณะเดียวกันการกำกับดูแลก็จะขยายขอบเขตให้ครอบคลุมตามความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค โดยเฉพาะการกำกับดูแลธุรกรรมระหว่างภาคส่วนที่สำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและธุรกรรมระหว่างบริษัทภายในเครือธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญต่อระบบการเงิน เพื่อลดความเสี่ยงในลักษณะลูกโซ่ที่มีผลกระทบต่อระบบการชำระเงินในวงกว้าง และเพิ่มเสถียรภาพให้ระบบการเงิน

๒) **การร่วมมือระหว่างประเทศและองค์กรกำกับดูแลด้านการเงินของแต่ละประเทศในการเฝ้าระวังและเตือนภัยจะมีเพิ่มขึ้น** เพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และโลก โดยการประสานความร่วมมือและกำหนดแนวทางร่วมกันระหว่างประเทศเพื่อยุติการลุกลามของปัญหาหรือจำกัดขอบเขตความเสียหายไม่ให้ขยายวงกว้างจนกลายเป็นผลกระทบต่อเนื่อง รวมถึงการกำหนดมาตรการกำกับดูแลที่เป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกันเพื่อปิดช่องว่างในการกำกับดูแล

ขณะเดียวกัน การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันจะเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะข้อมูลขององค์กรการเงินระหว่างประเทศขนาดใหญ่ที่มีสาขาในหลายประเทศเพื่อป้องกันการเกิดวิกฤตครั้งใหม่ และมีแนวคิดในการปรับคณะกรรมการดูแลเสถียรภาพทางการเงินให้เป็นองค์กรเฝ้าระวังระหว่างประเทศ

**๓) การดำเนินนโยบายการเงิน** จะเพิ่มความสำคัญให้กับการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินทั้งระบบ ควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพของระดับราคาสินค้าและบริการ เพื่อลดความไม่สมดุลในระบบการเงินที่ถือเป็นต้นเหตุหลักของวิกฤตเศรษฐกิจในครั้งที่ผ่านมา แต่เนื่องจากยังไม่มีคำจำกัดความเสถียรภาพของระบบการเงินอย่างชัดเจนจึงทำให้วิธีการกำกับดูแลของแต่ละประเทศแตกต่างกันไป

**(๓) กฎ ระเบียบด้านสิ่งแวดล้อม** การเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ ในช่วง ๒ - ๓ ทศวรรษที่ผ่านมาและแนวโน้มในอนาคต ชี้ให้เห็นว่าเกิดความไม่สมดุลของธรรมชาติและระบบนิเวศของโลก ก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติอย่างรุนแรงความตื่นตัวของประชาคมโลกต่อวิกฤตโลกร้อนนำไปสู่การสร้างกฎ กติกาใหม่เกี่ยวกับการรักษาสีงแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการค้า การลงทุน การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ แม้ว่าเวทีระหว่างประเทศยังมีข้อถกเถียงต่อรองกันระหว่างกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา ในประเด็นความรับผิดชอบต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่ก็คาดว่าพันธกรณีและข้อตกลงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหลังการสิ้นสุดระยะแรกของการดำเนินการตามพิธีสารเกียวโต ในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ จะทำให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องมีส่วนร่วมในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากขึ้น รวมทั้งเผชิญกับข้อจำกัดและข้อเรียกร้องที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และผลกระทบต่อการค้า การลงทุนและวิถีชีวิตของประชากร

นอกจากมาตรการด้านการค้าที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมแล้ว กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วกำลังดำเนินมาตรการรูปแบบต่างๆ ทั้งมาตรการพหุภาคี และมาตรการฝ่ายเดียวทั้งในลักษณะสมัครใจและบังคับ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ได้แก่

**๑) การย้ายฐานการผลิตคาร์บอน** จากประเทศพัฒนาแล้วมาอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ปริมาณคาร์บอนของประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วยังคงสามารถรักษารูปแบบการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือยไว้เช่นเดิม ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประเทศกำลังพัฒนาที่อาจถูกกดดันให้ต้องมีพันธกรณีเกี่ยวกับการรับภาระการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการผลิตที่ตนเองไม่ได้บริโภคในอนาคต

**๒) มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกรายสาขา** เป็นการกำหนดระดับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกร่วมกันระหว่างผู้ผลิตของแต่ละประเภทอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ทั่วโลก และจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศสำหรับแต่ละประเภทอุตสาหกรรม โดยภาค อุตสาหกรรมใดสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ต่ำกว่าระดับเป้าหมาย จะได้รับคาร์บอนเครดิตซึ่งสามารถนำไปซื้อขายในตลาดค้าคาร์บอนเครดิตได้ อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในประเทศพัฒนาแล้วมีเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา จึงมีแนวโน้มที่ประเทศกำลังพัฒนาจะเสียเปรียบหากแนวทางนี้มีข้อผูกพันทางกฎหมาย

**๓) มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ (Nationally Appropriate Mitigation Action - NAMA)** เป็นมาตรการที่ดำเนินการด้วยความสมัครใจ บนพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนการประชุมประเทศสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่กรุงโคเปนเฮเกนในเดือนธันวาคม ๒๕๕๒ (COP ๑๕) กำหนดให้ประเทศกำลังพัฒนาต้องส่งรายการของ NAMA เพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนหรือความช่วยเหลือระหว่างประเทศในการดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก อย่างไรก็ตาม มาตรการและกิจกรรมความช่วยเหลือเหล่านี้จะต้อง

ผ่านกระบวนการตรวจวัดและตรวจสอบที่เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ (Measurable, Reportable, and Verifiable -MRV) ปัจจุบันข้อกำหนดนี้ยังขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติและเป็นอุปสรรคต่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศกำลังพัฒนา

**๔) การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่า และความเสื่อมโทรมของป่าในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emission from Deforestation in Developing Country : REDD)** การทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า ทำให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้น การดำเนินการมาตรการ REDD ของแต่ละประเทศมีความซับซ้อนของปัญหาแตกต่างกัน เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวเพราะเกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่นและนโยบายป่าไม้ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ประเทศต่างๆ เห็นพ้องกันว่าต้องเร่งหาแนวทางในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า โดยต้องดำเนินการด้วยความสมัครใจ คำนึงถึงความต้องการของชุมชนท้องถิ่น การให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคการถ่ายทอดเทคโนโลยี และส่งเสริมมาตรการการจัดการป่าอย่างยั่งยืน ซึ่งนอกจากจะช่วยลดก๊าซเรือนกระจกแล้ว ยังให้ประโยชน์ร่วมต่ออนุสัญญาาระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ถึงแม้ในปัจจุบันยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางดำเนินการมาตรการ REDD แต่มีแนวโน้มว่าจะเป็นกลไกสำคัญในพันธกรณีต่อเนื่องหลังพิธีสารเกียวโตหมดวาระการบังคับใช้ในปี ๒๕๕๕

**(๔) กฎ ระเบียบด้านสังคม** เริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชนที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้เกิดความเคารพและรักษาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนได้เข้าไปมีบทบาทในเชิงการค้าและความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศที่เข้มแข็งทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนสามารถสร้างภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นต่อการค้าการลงทุนในประเทศและระหว่างประเทศได้ เช่น กรณีประเทศผู้ซื้อตั้งเงื่อนไขว่าสินค้านั้นจะต้องไม่ใช่แรงงานเด็ก ในการผลิต หรือที่มาของวัตถุดิบที่นำมาผลิตสินค้าจะต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรของบุคคลหรือชุมชน และการเข้าไปลงทุนบริษัทข้ามชาติในประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนนอกเหนือไปจากความได้เปรียบในด้านต้นทุนข้อผูกพันอันเกิดจากสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้เข้าร่วม และมีพันธกรณีก่อให้เกิดข้อผูกพันที่ต้องปฏิบัติ ต้องรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนแต่ละด้านต่อสหประชาชาติ การแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ และการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐให้สอดคล้องกับพันธกรณีต่างๆ ได้แก่

**๑) ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง** ที่เน้นให้ทุกคนรู้จักสิทธิหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น เคารพสิทธิมนุษยชน สิทธิการมีชีวิต เสรีภาพและความมั่นคงแห่งบุคคล มีความเสมอภาคทางสังคมและการแสดงความคิดเห็นและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะนโยบายที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง การคุ้มครองทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมต่างๆ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อสิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลกิจการสาธารณะ ตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาชน

**๒) ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม** การให้ความสำคัญกับการจัดบริการพื้นฐานทั้งด้านสุขภาพ การศึกษา การเปิดพื้นที่เรียนรู้ให้กว้างขวางผ่านสื่อสร้างสรรค์ต่างๆ การใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการจัดสวัสดิการและการคุ้มครองทางสังคมจากครอบครัว ชุมชน และรัฐบาล อันจะนำไปสู่การมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น

๓) **ด้านสิทธิเด็ก** ตามหลักการพื้นฐาน ที่เด็กทุกคนจะต้องได้รับความสำคัญได้รับการดูแลและคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่แบ่งแยกทั้งในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา การมีชีวิต การอยู่รอด และการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม รวมถึงการแสดงความคิดเห็น

๔) **ด้านการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี** การประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน ทั้งในด้านการประกอบอาชีพและความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ สิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานและสิทธิด้านแรงงาน การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน การปรับปรุงแบบทางสังคมและวัฒนธรรมรวมถึงการปราบปรามการค้ามนุษย์และแสวงหาประโยชน์ทางเพศ

๕) **ด้านสิทธิของคนพิการ** การเคารพในศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด การมีเสรีภาพในการตัดสินใจและความเป็นอิสระของบุคคล การไม่เลือกปฏิบัติการเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมอย่างเสมอภาค การเข้าถึงและใช้ประโยชน์ของบริการต่างๆ ทางสังคม

๖) **ด้านการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ** คนทุกคนจะมีสิทธิในความเป็นพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมการศึกษาและวัฒนธรรมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

๗) **ด้านการต่อต้านการทรมาน** ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ผู้ต้องขัง หรือผู้กระทำ ความผิดที่ต้องถูกลงโทษจะต้องได้รับความเป็นธรรม และได้รับการดูแลตามมาตรฐานและไม่ถูกกดขี่หรือถูกลงโทษจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นๆ ให้เจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานอย่างสาหัส

**๑.๑.๒ การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจโลกแบบหลายศูนย์กลาง รวมทั้งภูมิภาคเอเชียซึ่งทวีความสำคัญเพิ่มขึ้น** การถ่ายเทอำนาจทางเศรษฐกิจจากประเทศอุตสาหกรรมในภูมิภาคตะวันตกมายังภูมิภาคเอเชียเริ่มต้นในช่วงทศวรรษที่ ๒๐ จากการเพิ่มบทบาทเศรษฐกิจญี่ปุ่นในเศรษฐกิจโลก และมีความต่อเนื่องในช่วงมหัศจรรย์แห่งเอเชีย โดยเฉพาะการขยายตัวทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (ฮ่องกง เกาหลี สิงคโปร์ และไต้หวัน) และอาเซียนในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ ขณะเดียวกันนโยบายการเปิดประเทศของจีน รัสเซีย และพลวัตการขยายตัวของบราซิลและอินเดีย ทำให้เศรษฐกิจโลกมีแนวโน้มพัฒนาไปสู่ความเป็นโลกหลายศูนย์กลางทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเงินในระยะปานกลางความเร็วในการปรับตัวเข้าสู่การเป็นโลกหลายศูนย์กลางทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและปัจจัยพื้นฐานหลายประการ ได้แก่ วิกฤตเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนาและประเทศเศรษฐกิจใหม่ ราคาน้ำมันและราคาสินค้าโภคภัณฑ์และสินแร่ต่างๆ ในตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก ซึ่งทำให้ผลประโยชน์และผลพลอยได้เกิดขึ้นกับประเทศในตะวันออกกลาง รัสเซีย และประเทศผู้ผลิตสินค้าที่เป็นวัตถุดิบ นอกจากนี้ ศูนย์กลางการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมโลกมีแนวโน้มโยกย้ายเข้าสู่ภูมิภาคเอเชียมากขึ้น เนื่องจากมีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญได้แก่ ความสัมพันธ์ของห่วงโซ่การผลิตภายในภูมิภาค การมีทรัพยากรภายในภูมิภาคที่ทำให้ต้นทุนการผลิตถูกกว่า นโยบายการส่งเสริมของภาครัฐ การค้นคว้าและการริเริ่มนวัตกรรมที่ต่อเนื่อง และกำลังซื้อของประชากรในภูมิภาคเอเชียที่มีจำนวนมาก คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ ๖๐ ของประชากรโลก นอกจากนี้ การเพิ่มขึ้นของชนชั้นกลางในภูมิภาคเอเชียโดยเฉพาะในประเทศจีนและอินเดียจะเป็นปัจจัยเร่งกระบวนการปรับตัวเข้าสู่ภาวะโลกหลายศูนย์กลาง ทั้งนี้วิกฤตเศรษฐกิจโลกปี ๒๕๕๑ ได้เร่งให้เกิดการปรับตัวเร็วขึ้น เนื่องจากอุปสงค์ในสหรัฐฯ มีแนวโน้มลดลงขณะที่อุปสงค์ในประเทศจีน รัสเซีย บราซิล และอินเดีย และประเทศในภูมิภาคเอเชียเพิ่มขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ คาดว่าเศรษฐกิจโลกจะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๔ - ๕ ต่อปี ในขณะที่เศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียจะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๖ - ๗ ต่อปี

**การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ของโลก** จะมีมากขึ้นและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจที่สำคัญต่อประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้แก่ **การรวมกลุ่มในภูมิภาคเอเชีย** โดยกรอบการค้าเสรีของอาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น และอินเดีย และการเป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ ซึ่งกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ ได้แก่ ลาว กัมพูชา และเวียดนาม จะลดภาษีตามกรอบการค้าเสรีอาเซียนอย่างสมบูรณ์ และในกลุ่มประเทศอาเซียนจะมีความร่วมมือใหม่ๆ เช่น ความร่วมมือด้านการลงทุน การเปิดสาขาบริการ การจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงานเพื่อช่วยให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานได้เสรีมากขึ้น เป็นต้น จึงจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งประเทศไทยต้องมีการเตรียมความพร้อมในหลายๆ ด้าน อาทิ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยต้องมีการปรับการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้เรียนให้สามารถแข่งขันได้ทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะทักษะด้านภาษา ซึ่งอาเซียนเห็นพ้องกันในการกำหนดให้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาในการทำงานของอาเซียน สื่อถึงความจำเป็นที่ต้องเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ การพัฒนาทักษะแรงงานให้มีความสามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในที่ต่างๆ รวมทั้งการทำความเข้าใจในวัฒนธรรมที่หลากหลาย นอกจากนี้ยังรวมถึงกลไกด้านอื่นๆ อาทิ การบริหารจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งร่วมกันเพื่อนำไปสู่การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืนของภูมิภาค

**๑.๑.๓ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลกอย่างต่อเนื่อง** ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ได้เข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุนานกว่า ๔๐ - ๕๐ ปี เช่น ฝรั่งเศส สวีเดน สหรัฐอเมริกา อิตาลี และญี่ปุ่น ส่วนประเทศกำลังพัฒนา อาทิ เกาหลี สิงคโปร์ จีน อินเดีย ไทย และเวียดนาม ได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา และในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ประชากรสูงอายุในโลกจะเพิ่มขึ้นอีก ๘๑.๘๖ ล้านคน ผลกระทบจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศต่างๆ ได้แก่ เกิดการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติทั้งแรงงานที่มีฝีมือและไร้ฝีมือเพื่อทดแทนกำลังแรงงานในประเทศที่เป็นสังคมผู้สูงอายุ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและสังคมของประเทศนั้นๆ เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม ขณะเดียวกันก็เกิดภาวะสมองไหล โครงสร้างการผลิตเปลี่ยนจากการใช้แรงงานเข้มข้นมาเป็นการใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อพัฒนาคนให้มีความรู้ มีศักยภาพ ทักษะและความชำนาญ ควบคู่กับการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อใช้ทดแทนกำลังแรงงานที่ขาดแคลนความเข้มข้นของการใช้เทคโนโลยีจะขึ้นกับระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศโครงสร้างการใช้จ่ายงบประมาณเปลี่ยนแปลงไป ประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะมีรายจ่ายด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น ทำให้งบประมาณสำหรับการลงทุนพัฒนาในด้านอื่นๆ ลดลง

**๑.๑.๔ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก** อุณหภูมิโลกที่สูงขึ้นส่งผลให้สภาพภูมิอากาศแปรปรวน ก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรง อาทิ แผ่นดินไหว ดินถล่ม ภูเขาไฟระเบิด ในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา อุณหภูมิโลกสูงขึ้นโดยเฉลี่ย ๐.๒ องศาเซลเซียสต่อทศวรรษ ทำให้เกิดภัยธรรมชาติบ่อยครั้งและทวีความรุนแรง ทั้งอุทกภัย ภัยแล้ง และภัยแล้ง รวมทั้งไฟป่า เพราะความแห้งแล้งในหลายพื้นที่ เป็นเหตุให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ ระบบนิเวศในหลายพื้นที่ของโลกจะอ่อนแอเปราะบาง และสูญเสียพันธุ์พืชและสัตว์ พื้นผิวโลกมีการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ โดยเฉพาะการสูญเสียพื้นที่ชายฝั่งเนื่องมาจากระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้นนำไปสู่การย้ายถิ่นของประชากรที่อยู่อาศัยบริเวณชายฝั่งทะเล รวมทั้งสร้างความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐาน เขตท่องเที่ยว เขตอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนสูงบริเวณพื้นที่ชายฝั่ง ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ จะทำให้ภูมิภาคในเขตร้อนมีฤดูแล้งยาวนาน การระเหยของน้ำเพิ่มขึ้น ปริมาณน้ำที่เก็บกักลดลง และส่งผลกระทบต่อ การขาดแคลนน้ำ การเพิ่มขึ้นของโรคระบาด อาทิ กลุ่มโรคมาลาเรีย และอหิวาตกโรค โดยเฉพาะในประเทศ เขตหนาว ซึ่งไม่เคยมีการระบาดของโรคดังกล่าวมาก่อน และมีความเสี่ยงจากโรคอุบัติใหม่ และอุบัติซ้ำเพิ่มขึ้น เช่น โรคซาร์ส

ใช้หวัดนกโรคชิคุนกุนยาและโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ๒๐๐๙ ก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพของประชากร และส่งผลกระทบต่อผลิตภาพของกำลังแรงงาน และการสูญเสียทางเศรษฐกิจการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ ส่งผลกระทบต่อผลิตภาพทางการเกษตรของโลกและความมั่นคงทางอาหาร ความแปรปรวนของภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ ทำให้ระดับคาร์บอนไดออกไซด์และอุณหภูมิสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อระบบการเพาะปลูกและปริมาณผลผลิตทางการเกษตรในหลายพื้นที่ของโลก โดยเฉพาะพืชอาหารได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง นอกจากนี้ ความแปรปรวนของปริมาณน้ำฝน ภัยธรรมชาติที่รุนแรง และการระบาดของโรคและแมลงศัตรูพืชจากสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป จะสร้างความเสียหายสูงให้แก่ผลิตทางการเกษตรและธัญญาหารของโลก รวมทั้งกระทบต่อภาคสังคม อาทิ ปัญหาความยากจน การอพยพย้ายถิ่น และการแย่งชิงทรัพยากร

**๑.๑.๕ ความมั่นคงทางอาหารและพลังงานโลกมีแนวโน้มจะเป็นปัญหาสำคัญ** อัตราการใช้พลังงานของโลกในภาพรวมจะเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด เนื่องจากการเติบโตของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น จีน และอินเดีย ในขณะที่พลังงานฟอสซิล ซึ่งเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญของโลกมีอยู่อย่างจำกัด หากหาแหล่งพลังงานเสริมไม่เพียงพอแนวโน้มราคาพลังงานจะมีความผันผวนอย่างรุนแรง ดังที่ราคาพลังงานได้เริ่มกลับเข้าสู่แนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลังจากเศรษฐกิจโลกเริ่มฟื้นตัวจากวิกฤต ปัญหาความมั่นคงด้านพลังงานและราคาพลังงานจึงจะเป็นความเสี่ยงที่สำคัญอยู่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ อย่างไรก็ตาม ปริมาณความต้องการพลังงานที่สูงขึ้นจะนำไปสู่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมหาศาล ขณะเดียวกัน โลกก็ต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อรักษาอุณหภูมิของโลกให้อยู่ในระดับปลอดภัยไม่ให้สูงกว่า ๒ องศาเซลเซียส จึงเป็นเรื่องยากที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลง พร้อมกับการตอบสนองความต้องการพลังงานของโลกที่สูงขึ้น หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้พลังงาน และนำไปสู่การพัฒนาพลังงานทางเลือกเพิ่มขึ้น ความต้องการพีซพลังงานในโลกจึงมีแนวโน้มสูงขึ้น

ในอีกด้านหนึ่ง ความต้องการบริโภคสินค้าเกษตรและอาหารเพิ่มขึ้นจากการเพิ่มประชากรโลก รวมทั้งอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะสูงขึ้น โดยเฉพาะในทวีปเอเชีย ได้แก่ อินเดีย จีน และทวีปแอฟริกา ขณะที่ปริมาณผลผลิตพืชอาหารโลกลดลง เนื่องจากข้อจำกัดด้านพื้นที่และศักยภาพของเทคโนโลยีที่มีอยู่ โดยเฉพาะข้าวมีจำกัด และไม่สามารถเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้นกว่าปัจจุบันได้มากนัก ประกอบกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ และภัยพิบัติทางธรรมชาติ ทั้งอุทกภัยและภัยแล้งทำให้เกิดปัญหาทวีความรุนแรง สร้างความเสียหายให้กับพื้นที่และผลิตทางการเกษตรของหลายประเทศ สถานการณ์ดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการผลิตพืชอาหารและพีซพลังงานในอนาคต ทำให้ผลผลิตอาหารสู่ตลาดลดลง ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชากรโลก หรือมีราคาสูงเกินกว่ากำลังซื้อ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศยากจน อาจนำไปสู่การเกิดวิกฤตอาหารโลก

**๑.๑.๖ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี** เทคโนโลยีได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและตอบสนองต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ทำให้ประเทศต่างๆ ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจจากภาคอุตสาหกรรมไปเป็นภาคบริการและการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการทั้งด้านการเงิน การผลิตและการควบคุมคลังสินค้า เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และเทคโนโลยีอื่นๆ ของศตวรรษที่ ๒๑ ได้แก่ นานาเทคโนโลยี เทคโนโลยีชีวภาพ และเทคโนโลยีเกี่ยวกับการทำงานของสมองและจิต จะเริ่มมีบทบาทเพิ่มขึ้นเช่นกัน ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีเป็นโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เช่น การส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ การพัฒนาพลังงานและวัสดุต่างๆ จากพืช การทดแทนแรงงานด้วยเครื่องจักร การพัฒนาสุขภาพและศักยภาพในการทำงานของผู้สูงอายุ เป็นต้น ขณะเดียวกันก็อาจเป็นภัยคุกคาม เช่น การจารกรรมข้อมูลธุรกิจหรือข้อมูลส่วนบุคคล การลั่นไหลของวัฒนธรรมอย่างไร้

พรมแดน การใช้สื่อเผยแพร่ข้อมูลเท็จ อาวุธเคมีและอาวุธชีวภาพ รวมทั้งเทคโนโลยีอื่นๆ ที่ใช้เป็นเครื่องมือของการก่อการร้าย เป็นต้น จึงเป็นความท้าทายในการพัฒนาซึ่งประเทศที่พัฒนาเทคโนโลยีซ้ำจะกลายเป็นผู้ซื้อและมีผลิตภาพต่ำกว่าประเทศอื่นๆและไม่สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งได้ รวมถึงการเข้าถึงเทคโนโลยีที่ไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มคนในสังคมก็เป็นช่องว่างที่จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา

**๑.๑.๗ การก่อการร้ายสากลเป็นภัยคุกคามประชาคมโลก** การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติมีแนวโน้มขยายตัวทั่วโลกและรุนแรง มีรูปแบบและโครงข่ายที่ซับซ้อนมากขึ้น โดยใช้ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและการคมนาคมเป็นปัจจัยสนับสนุน เกิดกระแสการป้องกันการก่อการร้ายทั่วโลก องค์การสหประชาชาติได้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาภัยคุกคามจากการก่อการร้าย อาทิ การจัดทำอนุสัญญาตลอดจนพิธีสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันแนวทางแก้ไขปัญหากล่อการก่อการร้ายสากลให้ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติให้สอดคล้องกัน ขณะที่สหรัฐอเมริกา มีมาตรการที่เข้มงวดส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการและต้นทุนด้านการส่งออกของผู้ประกอบการไทย ดังนั้น การสร้างความร่วมมือภายใต้กรอบต่างๆ ต้องเตรียมความพร้อมและความร่วมมือระหว่างกันในการควบคุมปัจจัยที่เกื้อหนุนการก่อการร้ายระหว่างประเทศ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ

**๑.๒ การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ** การติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศ ในระยะ ๓ ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ พบว่า ประเทศไทยเผชิญการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเมือง และการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศที่ส่งผลถึงความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย และสภาพแวดล้อมของการพัฒนาในช่วงต่อไป ได้แก่

**๑.๒.๑ สังคมไทยน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในภาคีการพัฒนา** ต่างๆ อย่างกว้างขวาง ในระยะ ๓ ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของภาคีพัฒนากระจายไปทุกภาคส่วน โดย**ภาครัฐ**ได้ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทางและขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล วางระเบียบต่างๆ เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันด้านการคลัง และรักษาเสถียรภาพระบบสถาบันการเงิน ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลระหว่างการผลิตในประเทศกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อลดผลกระทบจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลก **ภาครัฐกิจเอกชน** ให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเองใช้วัตถุดิบในประเทศและภูมิปัญญาท้องถิ่น ลงทุนขยายกิจการอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามกำลังของตนเอง การแบ่งผลกำไรคืนสู่สังคมและดูแลพนักงานอย่างมีคุณธรรม **ภาคเกษตร** เกษตรกรเน้นการนำเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริไปประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มรายได้และลดรายจ่ายของครัวเรือน ขณะที่ **ชุมชน** เน้นการมีส่วนร่วม การพึ่งตนเอง พัฒนาวัฒนธรรมและคุณภาพชีวิต ผ่านกระบวนการจัดทำแผนชุมชน แผนชุมชนที่มีคุณภาพ เป็นภูมิคุ้มกันชุมชนให้เข้มแข็ง สำหรับ **ภาคประชาชน** รู้จักและเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงผ่านสื่อโทรทัศน์และสื่อสิ่งพิมพ์ โดยมีความเข้าใจหลักความพอประมาณ การมีภูมิคุ้มกัน และเงื่อนไขการมีความรู้ การมีคุณธรรมอยู่ในเกณฑ์สูงถึงร้อยละ ๗๕ - ๘๕ ส่วนความเข้าใจในหลักความมีเหตุผลมีสัดส่วนร้อยละ ๔๔ **นอกจากนี้ ภาครัฐยังได้ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ และการสร้างกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง** อาทิ การพัฒนาหลักสูตรทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย และการเสริมสร้างเครือข่ายการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้เริ่มจากการนำไปปฏิบัติด้วยตนเอง โดยสมาชิกในครอบครัวและเพื่อนเป็นผู้ที่มีอิทธิพลสูงต่อการชักจูงให้เกิดการ

ปฏิบัติ ประเด็นที่ยังต้องเร่งดำเนินการ ได้แก่ การสร้างความรู้ ความเข้าใจในกลุ่มวัยรุ่นที่ยังยึดการบริโภคนิยม และความสะดวกรสบายในชีวิตประจำวัน นักธุรกิจบางกลุ่มยังขาดความมั่นใจในการนำเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้

### ๑.๒.๒ การเปลี่ยนแปลงสถานะทางเศรษฐกิจ

(๑) เศรษฐกิจไทยมีภูมิคุ้มกันด้านการเงินจากการพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยงอย่างต่อเนื่องหลังจากวิกฤติปี ๒๕๔๐ การเพิ่มแรงขับเคลื่อนจากภาคเศรษฐกิจในประเทศ และการใช้พลังงานทดแทนเพิ่มขึ้น เศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๕๒ ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกไม่มากนัก เสถียรภาพอยู่ในเกณฑ์ดี แม้หนี้สาธารณะจะเพิ่มขึ้นจากการดำเนินมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจในโครงการต่างๆ ของรัฐบาล ทำให้ปี ๒๕๕๒ มีหนี้สาธารณะคงค้างรวม ๔,๐๐๑,๙๔๒ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อยู่ในกรอบเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ อัตราเงินเฟ้อและอัตราการว่างงานอยู่ในระดับต่ำ การเกิดดุลบัญชีเดินสะพัดและจำนวนเงินทุนสำรองระหว่างประเทศอยู่ในระดับสูง โครงสร้างเศรษฐกิจไทยหันมาพึ่งภาคเศรษฐกิจใน

ประเทศมากขึ้น โดยสัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศคิดเป็นร้อยละ ๗๕.๐๓ บรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ที่กำหนดไว้ร้อยละ ๗๕.๐ ก่อนถึงปีสุดท้ายของแผน นอกจากนี้ รัฐบาลได้วางรากฐานการสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยจัดหาปิโตรเลียมเพื่อใช้ภายในประเทศ จัดหาพลังงานไฟฟ้าและส่งเสริมพลังงานทดแทน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานจากขยะ การผลิตก๊าซชีวภาพ พลังงานชีวมวล การผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ การพัฒนาและส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพ ควบคู่กับการส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ การอนุรักษ์พลังงาน และส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเพื่อลดการนำเข้า น้ำมัน อาทิ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ มีการใช้อยู่ที่ ๑๒.๒ ล้านลิตรต่อวัน เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๑ร้อยละ ๓๒.๒ มีสถานีบริการ รวม ๔,๒๓๕ แห่ง เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๔ และน้ำมันไบโอดีเซล ในปี ๒๕๕๒ ยอดการใช้ ปี ๕ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑๔.๗ มีสถานีบริการ ๓,๕๘๒ สถานี

(๒) เสถียรภาพด้านการคลังเป็นปัจจัยเสี่ยงในระยะต่อไป ภาระหนี้สาธารณะที่มีแนวโน้มสูงขึ้นจากการดำเนินมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ หลังจากประเทศไทยได้รับผลกระทบจากวิกฤตการเงินโลก ตั้งแต่ช่วงไตรมาสที่ ๔ ของปี ๒๕๕๑ สภาพเศรษฐกิจของไทยชะลอลงตามเศรษฐกิจโลก ทำให้การจัดเก็บภาษีไม่ได้ตามที่ประมาณการไว้รัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินมาตรการด้านการคลังเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและลดผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจ และลงทุนเพื่อวางรากฐานการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจในอนาคตภายใต้แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ฐานะการคลังของประเทศจึงขาดดุลและหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ หนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ อาจจะเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๕๖ ในขณะที่ภาระการใช้จ่ายของรัฐที่เกิดขึ้นจากนโยบายสังคม การชำระหนี้และการโอนงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากขึ้น จึงเป็นข้อจำกัดด้านการคลังที่ต้องบริหารจัดการเพื่อความยั่งยืนด้านการคลังในระยะยาวส่วนภาคการเงินมีความเข้มแข็งหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจไทยในปี ๒๕๔๐ ต่อเนื่องถึงปัจจุบัน และบทบาทของตลาดตราสารหนี้ได้เพิ่มขึ้นมากกว่าการให้สินเชื่อของธนาคารและตลาดหลักทรัพย์ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จะเป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๗) ซึ่งจะส่งเสริมให้ระบบสถาบันการเงินไทยมีประสิทธิภาพ มีความเข้มแข็ง สามารถให้บริการทางการเงินให้กับประชาชนได้อย่างทั่วถึง ตลอดจนมีความเป็นธรรมและโปร่งใสในการให้บริการ ซึ่งจะเพิ่มการแข่งขันของสถาบันการเงินจากจำนวนธนาคารที่เพิ่มขึ้น และการส่งเสริมสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อระดับจุลภาค อาทิ กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ และกองทุนหมู่บ้าน เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการทางการเงินได้ทั่วถึงและหลากหลายโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยและหน่วยธุรกิจขนาดเล็ก เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจใน

ท้องถิ่น และแผนพัฒนาตลาดทุนไทย (ปี๒๕๕๒ - ๒๕๕๖) ซึ่งเน้นการเพิ่มการแข่งขันของการให้บริการเพื่อลดต้นทุนทางการเงิน การเชื่อมโยงกับตลาดต่างประเทศ และการเปลี่ยนสภาพตลาดหลักทรัพย์เป็นนิติบุคคล

(๓) **ศักยภาพทางเศรษฐกิจต้องพึ่งภาคบริการและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ในอดีต**  
ภาคอุตสาหกรรมมีการเจริญเติบโตสูง โดยเฉพาะกลุ่มเครื่องจักรและอุปกรณ์ สินค้าอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ และกลุ่มยานยนต์ และเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญ แต่ต้องพึ่งวัตถุดิบ ทุนองค์ความรู้ และเทคโนโลยีจากภายนอกประเทศ ส่งผลให้โครงสร้างอุตสาหกรรมไทยมีความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอกที่ไม่สามารถควบคุม ในช่วงที่ผ่านมาอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นได้สูญเสียความสามารถในการแข่งขันให้กับประเทศที่มีต้นทุนการผลิตที่ราคาถูกกว่า สัดส่วนการส่งออกของประเทศไทยในตลาดโลกจึงไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้มากอย่างในอดีต นอกจากนั้น การลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเริ่มมีข้อจำกัดจากกฎ ระเบียบ ด้านสิ่งแวดล้อม การยอมรับจากชุมชน และการดำเนินการตามขั้นตอนของรัฐธรรมนุญซึ่งยังไม่มีกลไกที่ครบถ้วน

ภาคเกษตร ถึงแม้ประเทศไทยจะยังเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตร แต่ประสิทธิภาพการผลิตของภาคเกษตรได้รับผลกระทบจากฐานทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม ระบบการผลิตภาคเกษตรยังต้องพึ่งปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ ทำให้มีต้นทุนการผลิตสูง ขณะที่พื้นที่การเกษตรมีจำกัดและถูกใช้ไปเพื่อกิจการอื่น รวมทั้งมีปัญหาชาวต่างชาติอาศัยช่องว่างของกฎหมายเข้ามาครอบครองที่ดินเกษตรกรรม ส่งผลให้คนไทยสูญเสียสิทธิการครอบครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินและแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลง ส่วนการเชื่อมโยงผลผลิตเกษตรกับภาคอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่ายังอยู่ในวงจำกัดและล่าช้า เนื่องจากการพัฒนาเป็นแบบแยกส่วน ขาดการรวมกลุ่มอย่างเป็นระบบ

สำหรับภาคบริการและการท่องเที่ยว แม้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจโลกและความไม่สงบภายในประเทศ แต่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ และมีโอกาสพัฒนาเป็น “ศูนย์กลางการบริการและการท่องเที่ยว” ของภูมิภาค เนื่องจากการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรโลกสู่สังคมผู้สูงอายุ จะเป็นโอกาสของไทยเนื่องจากมีความพร้อมของทรัพยากรการท่องเที่ยวที่จะรองรับนักท่องเที่ยวกลุ่มนี้ ประเทศไทยยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และมีโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว เช่น โรงแรม และสปาที่มีมาตรฐานสูงบริการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพขยายตัวอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ เศรษฐกิจสร้างสรรค์มีบทบาทมากขึ้นในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจทั้งสินค้า บริการที่มีการสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มมูลค่ามากขึ้น และการทำธุรกิจที่ต้องใช้ความสร้างสรรค์สูงโดยเฉพาะในกลุ่มคนรุ่นใหม่ เช่น สาขาภาพยนตร์อนิเมชัน การเขียนซอฟต์แวร์และเกมส์คอมพิวเตอร์ แฟชั่น เป็นต้น

### ๑.๒.๓ การเปลี่ยนแปลงสถานะด้านสังคม

(๑) **โครงสร้างประชากรไทยมีสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้นประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลง** ภาวะอนามัยเจริญพันธุ์รวมอยู่ต่ำกว่าระดับทดแทน ประชากรผู้สูงอายุมีสัดส่วนร้อยละ ๑๑.๙ ในปัจจุบัน และจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๔.๘ เมื่อสิ้นสุดแผนฯ ๑๑ ซึ่งถือว่าในช่วงแผนฯ ๑๑ ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้วและจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี ๒๕๖๘ ผู้สูงอายุหญิงมีสัดส่วนมากกว่าเพศชาย คือ ๕๕ : ๔๕ และจะแตกต่างกันมากขึ้นตามกลุ่มอายุที่สูงขึ้น เพราะประชากรหญิงมีอายุยืนยาวกว่าชาย แนวโน้มการกระจายโครงสร้างประชากรตามภาคต่างๆพบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีประชากรผู้สูงอายุมากที่สุดถึงเกือบ ๑ ใน ๓ ของประชากรสูงอายุทั้งประเทศ ส่วนกรุงเทพมหานครจะมีการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว สำหรับโครงสร้างประชากรวัยเด็กมีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๒๐.๕ ในปัจจุบันเหลือร้อยละ ๑๘.๓ ในปี ๒๕๕๙ เป็นผลมาจากภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีไทยที่ลดลงต่ำกว่า

ระดับทดแทน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวทำให้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานลดลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จากสัดส่วนประชากรเด็ก : แรงงาน : ผู้สูงอายุ ร้อยละ ๒๐.๕ : ๖๗.๖ : ๑๑.๙ ในปี ๒๕๕๓ เป็นร้อยละ ๑๘.๓ : ๖๖.๙ : ๑๔.๘ ในปี ๒๕๕๔

(๒) การพัฒนาประเทศมีแนวโน้มต้องเผชิญกับภาวะถดถอยเนื่องจากผลิตภาพแรงงานต่ำและขาดแคลนกำลังคนในอนาคต จากการศึกษาโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ภาคเกษตรกรรมประสบปัญหาแรงงานส่วนใหญ่สูงอายุ ขาดแรงงานวัยหนุ่มสาวทดแทน ส่งผลกระทบทางลบต่อผลิตภาพการผลิตของประเทศ รวมทั้งมีเงื่อนไขภายนอกที่จะเป็นภัยคุกคามต่อการพัฒนาคุณภาพคน หากขาดการบริหารจัดการที่เหมาะสม อาทิความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศและการหลั่งไหลขององค์ความรู้ ข้อมูลข่าวสารและวัฒนธรรมต่างชาติที่ขาดการกั้นกรอง ขณะที่โครงสร้างตลาดแรงงานไม่สมดุลระหว่างความต้องการและการผลิตกำลังคนของประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานจบใหม่ในระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่าในสาขาวิชาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน เกิดปัญหาคนว่างงานควบคู่กับการขาดแคลนกำลังคนเฉพาะสาขา

(๓) สังคมไทยโดยเฉพาะสังคมเมืองมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงจากสังคมเครือญาติสู่สังคมปัจเจกมากขึ้น ความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันเริ่มหมดไป คนไทยเริ่มมีพฤติกรรมเป็นปัจเจกหรือเป็นส่วนตัวมากขึ้นอย่างชัดเจน เช่น มีการกำหนดมาตรฐานส่วนตัว ค่านิยมส่วนตัว การดำเนินชีวิตเป็นส่วนตัว และมีความต้องการเป็นส่วนตัว เป็นต้น วิถีชีวิตมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ ขาดการปฏิสัมพันธ์และทำกิจกรรมร่วมกัน โครงสร้างครอบครัวมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ครัวเรือนที่อยู่คนเดียว ครัวเรือนที่อยู่ด้วยกันแบบไม่ใช่ญาติ และครัวเรือนที่มีอายุรุ่นเดียวกัน สองรุ่น และรุ่นกระโดด (ตายาย - หลาน) หรือครัวเรือนที่เป็นเพศเดียวกัน พฤติกรรมการอยู่ร่วมกันของสมาชิกในครอบครัวเป็นแบบต่างคนต่างอยู่มีเวลาในการอยู่พร้อมหน้าและทำกิจกรรมร่วมกันน้อยลง คนวัยหนุ่มสาวขาดเป้าหมายในการสร้างครอบครัวร่วมกัน ในช่วงที่ผ่านมาครัวเรือนมีการหย่าร้างหรือแยกกันอยู่เพิ่มขึ้นจาก ๔.๔ คู่ต่อพันครัวเรือน ในปี ๒๕๔๔ เป็น ๕.๐ คู่ต่อพันครัวเรือน ในปี ๒๕๕๐ ขณะที่อัตราการแยกกันอยู่ได้เพิ่มจาก ๒๐.๗ รายเป็น ๒๓.๑ รายต่อประชากรที่เคยสมรสแล้วพันคนในช่วงเวลาเดียวกัน ตามลำดับ

(๔) คนไทยได้รับการพัฒนาคุณภาพ แต่มีปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาและสติปัญญาของเด็ก ผลิตภาพในวัยแรงงานต่ำ และประชาชนยังมีพฤติกรรมดำรงชีวิตที่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย การพัฒนาที่ผ่านมาได้ช่วยให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น ทำให้ระดับการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น ในปี ๒๕๕๑ จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรวัย ๑๕ ปีขึ้นไปเพิ่มเป็น ๘.๙ ปี แต่คุณภาพการศึกษายังมีปัญหา โดยคะแนนเฉลี่ยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนลดลงจากร้อยละ ๓๙.๐ ในปี ๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๓๒.๒ ในปี ๒๕๕๒ และยังคงต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ ๕๕ ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในปี ๒๕๕๒ พบว่านักเรียนบางกลุ่มยังมีความสามารถต่ำกว่าเกณฑ์ คือ ด้านการอ่านร้อยละ ๗.๒ ด้านการเขียนร้อยละ ๑๗.๗ และด้านการคิดคำนวณร้อยละ ๒๒.๓ คนไทยเกือบร้อยละ ๖๐ ของผู้ที่มีอายุ ๑๕ ปีขึ้นไป ไม่สามารถคิดเป็น ทำเป็น ทำให้ขาดทักษะในการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน

นอกจากนี้ กลุ่มวัยเด็กมีพัฒนาการด้านความสามารถทางเชาว์ปัญญา และความฉลาดทางอารมณ์ค่อนข้างต่ำ ขณะที่กลุ่มวัยทำงานยังมีผลิตภาพต่ำอายุขัยเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้น เป็น ๗๕.๖ ปี แต่มีปัญหาลูกป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้ ๕ อันดับแรกสูงขึ้นในทุกโรค ทั้งโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูงหลอดเลือดในสมองตีบ โรคหัวใจ และมะเร็ง โดยเฉพาะกลุ่มวัยสูงอายุเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังเพิ่มขึ้น อาทิ โรคความดันโลหิตสูง เบาหวาน และโรคหัวใจ ส่งผลต่อภาระค่าใช้จ่ายการรักษาพยาบาลของภาครัฐในอนาคต

(๕) ประชาชนมีภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตด้านสุขภาพที่ทั่วถึง จากการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพ ทำให้คนไทยมีหลักประกันสุขภาพ จำนวน ๖๒,๓๖๐,๐๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๔๗ ของประชากรผู้มีสิทธิทั่วประเทศ ส่วนการคุ้มครองด้านอื่นๆ ที่ได้ดำเนินการ ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน การให้ความคุ้มครอง ส่งเสริมสิทธิประโยชน์คนไทยและแรงงานไทยและริเริ่มจัดทำกองทุนการออมแห่งชาติ เป็นกองทุนการออมระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ

(๖) ครอบครัวไทยทำหน้าที่เป็นโครงข่ายคุ้มครองของสังคมได้ไม่เต็มศักยภาพ ระบบครอบครัวไทยมีความเปราะบางทั้งจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ กระแสโลกาภิวัตน์ และความจำเป็นในการประกอบอาชีพ ส่งผลให้ครอบครัวไทยเปลี่ยนจากการอยู่ร่วมกันของ พ่อ แม่ ลูก หลาน ที่มีการสืบทอดมรดกทั้งวิถีการดำรงชีวิตค่านิยม วัฒนธรรม และทรัพย์สิน กลายเป็นครอบครัวเดี่ยว และความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวมีน้อยลง ขาดกลไกการอบรมที่เชื่อมโยงกันในลักษณะบ้าน วัด โรงเรียน ส่งผลให้ขาดพื้นฐานที่ดีที่จะเป็นปัจจัยหล่อหลอมให้เกิดการพัฒนาทางกาย จิตใจ สังคม และสติปัญญา ให้สามารถดำรงชีพอยู่ในสังคมได้อย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

(๗) เด็กและเยาวชนถูกดำเนินคดียาเสพติดมากขึ้น ในช่วง ๓ ปี ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ เด็กและเยาวชนถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีสัดส่วน ๕.๐๒ - ๕.๓๙ คดีต่อเด็กพันคน สูงกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ - ๙ ที่มีสัดส่วน ๓.๓๔ - ๕.๐๕ โดยคดียาเสพติด เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจาก ๘,๘๐๓ คดี ในปี ๒๕๔๙ เพิ่มขึ้นเป็น ๑๒,๓๕๒ คดี ในปี ๒๕๕๒ สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดในเดือน กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ พบว่า ประชาชนร้อยละ ๓๗.๕ เห็นว่ายังมีปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชน/หมู่บ้านเพิ่มขึ้น ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในโรงเรียน สถานศึกษา เพิ่มขึ้นอย่างน่าเป็นห่วง โดยเฉพาะโรงเรียนสถาบันการศึกษาในเขตกรุงเทพฯ มีปัญหายาเสพติดมากที่สุด รองลงมาคือภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ยาเสพติดมีส่วนทำลายพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และสมอง ของเด็กและเยาวชน จึงเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อสังคมไทย เมื่อเยาวชนที่จะเป็นกำลังแรงงานใหม่ทดแทนผู้สูงอายุ มีคุณภาพด้อยลง ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระยะยาว

(๘) วิถีชีวิตไทยมีการเปลี่ยนแปลงเชื่อมโยงวิถีชีวิตไทยเข้ากับวัฒนธรรมจากนานาชาติ อารยประเทศที่มีความหลากหลายมากขึ้น เศรษฐกิจและสังคมโลกที่ได้ปรับเปลี่ยนจาก “สังคมเกษตรกรรม” สู่ “สังคมอุตสาหกรรม” และ “สังคมฐานความรู้” ทำให้วัฒนธรรมของโลกแพร่เข้าสู่ประเทศไทยผ่านกระแสโลกาภิวัตน์และโลกไซเบอร์อย่างรวดเร็วเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อวัฒนธรรมไทยทั้งทางด้านวิถีชีวิต ทัศนคติ ความเชื่อ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กระบวนการเรียนรู้ และพฤติกรรมกรบริโภค คนไทยมุ่งแสวงหาความสุขและสร้างอัตลักษณ์ส่วนตัวมากขึ้น มีแนวโน้มสร้างเครือข่ายทางสังคมผ่านโลกไซเบอร์ เกิดเป็นวัฒนธรรมย่อยร่วมสมัยมากมายในรูปแบบของการรวมกลุ่มของบุคคลที่สนใจเรื่องเดียวกัน ขณะที่วัฒนธรรมที่บ่งบอกความเป็นไทยไม่สามารถแสดงบทบาทที่ชัดเจน

(๙) สังคมไทยให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อสังคมและระบบ ธรรมภิบาลมากขึ้น ส่งผลให้ภาคเอกชนเริ่มดำเนินธุรกิจเพื่อสังคมเพิ่มขึ้น โดยมีการจัดตั้งเครือข่ายด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย รวมถึงในช่วงปลายแผนฯ ๑๐ ได้มีการสนับสนุนการดำเนินการในรูปแบบกิจการเพื่อสังคมให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นแนวทางการลงทุนใหม่ของการประกอบธุรกิจเพื่อการเจริญเติบโตของภาคสังคม นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และสังคมที่มีความเท่าเทียม ยุติธรรม และมีปัญญามากขึ้น โดยการดำเนินการมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตสินค้าและหรือให้บริการเพื่อแก้ปัญหา หรือพัฒนาชุมชน สังคมและหรือสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก โดยไม่ได้มีเป้าหมายในการสร้างกำไรสูงสุด

กิจการเพื่อสังคมที่มีการดำเนินการอยู่แล้วและประสบความสำเร็จ มีทั้งก่อตั้งจากรัฐกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อย อาทิ บริษัทไทยคราฟท์ แฟร์เทรด ซึ่งขายสินค้าหัตถกรรมของชุมชนทั่วประเทศ เน้นการรักษาวัฒนธรรม และการพัฒนาความสามารถในการผลิตและพึ่งตนเองโครงการดอยตุงซึ่งดำเนินการพัฒนาเพื่อให้คนบนดอยตุงสามารถพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจ โดยไม่ทำลายความสมดุลของธรรมชาติและยังคงไว้ซึ่งธรรมเนียมประเพณีที่ดั้งเดิมของวัฒนธรรมตน สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ซึ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในเขตชนบทและเขตเมืองให้ดียิ่งขึ้น

**(๑๐) ความเหลื่อมล้ำ ทางรายได้ของประชากรและโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งในสังคม** ผลการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้สัดส่วนคนยากจนในประเทศไทยลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๔๒.๒ หรือ ๒๒.๑ ล้านคน ในปี ๒๕๓๑ เหลือร้อยละ ๘.๕ หรือ ๕.๔ ล้านคน ในปี ๒๕๕๐ แต่ผลประโยชน์ส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มที่มีโอกาสและรายได้สูง ทำให้สัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยร้อยละ ๑๐ ของประชากร กับกลุ่มคนจนร้อยละ ๑๐ ของประชากร มีความแตกต่างกันถึง ๒๒.๘ เท่า ในปี ๒๕๕๒ ในระยะที่ผ่านมารัฐบาลได้พยายามแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ผ่านนโยบายต่างๆ อาทิ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองและนโยบายการให้สินเชื่อเพื่อกระตุ้นให้เกิดการใช้จ่าย ขณะที่กระแสบริโศกนิยมและพฤติกรรมกรบิโศกสินค้าฟุ่มเฟือยและการมัวเมาในอบายมุข ทำให้ประชาชนมีหนี้สินเพิ่มขึ้น ความเหลื่อมล้ำทางรายได้และโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในสังคม และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ อาทิ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน คนยากจนขาดโอกาสทางการศึกษา การรับรู้ข่าวสาร และอำนาจต่อรอง การประท้วง การใช้ความรุนแรง ปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติด เป็นปัจจัยลดทอนความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม และทำให้ประชาธิปไตยอ่อนแอ

**(๑๑) กลุ่มชนชั้นกลางมีความสำคัญต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศแต่ยังมีสัดส่วนน้อยเพียงร้อยละ ๓๒ ของผู้มีงานทำทั้งประเทศ** การพัฒนาประเทศกว่า ๕๐ ปีที่ผ่านมา ทำให้ให้สังคมไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก อาทิ โครงสร้างของครอบครัวเปลี่ยนจากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น โครงสร้างพื้นฐานก้าวหน้า การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตจากเกษตรกรรมเพื่อยังชีพมาเป็นการผลิตขนาดใหญ่เพื่อจำหน่าย การเปลี่ยนแปลงอาชีพจากเกษตรกรรมสู่การเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม ตลอดจนการเกิดขึ้นของชนชั้นกลาง ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนา และความอยู่รอดของประเทศ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีความรู้ เป็นกำลังแรงงานของทุกอาชีพ สามารถดำเนินกิจกรรมและสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ อาทิ นักวิชาชีพ เทคนิค ผู้บริหารจัดการ เสมียนและพนักงานขาย แม้จะมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นในระยะที่ผ่านมา แต่ยังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับผู้มีงานทำทั้งประเทศจากร้อยละ ๓.๖๗ ในปี ๒๕๐๓ เป็นร้อยละ ๓๒.๕๑ ในปี ๒๕๕๒ ขณะที่ส่วนแบ่งรายได้ของแรงงานกลุ่มนี้มีเกือบร้อยละ ๕๘ รองลงมาเป็นกลุ่มคนรวยถือครองรายได้ร้อยละ ๔๑ และกลุ่มแรงงานยากจนถือครองรายได้ไม่ถึง ร้อยละ ๒ แสดงให้เห็นว่ากลุ่มชนชั้นกลางมีความสำคัญต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ

**(๑๒) สังคมไทยเผชิญวิกฤตความเสื่อมถอยด้านคุณธรรมจริยธรรม** สะท้อนได้จากคนในสังคมมีความถี่ในการใช้ความรุนแรงแก้ไขปัญหามากขึ้นทั้งปัญหาในระดับครอบครัว การแย่งชิงทรัพยากรระหว่างชุมชน และปัญหาความคิดเห็นแตกต่างทางการเมือง ขณะที่กระบวนการยุติธรรมแก้ไขปัญหาคิดได้ไม่นานนัก เพราะผู้ที่ใช้ความรุนแรงมักเกิดจากการขาดความยับยั้งชั่งใจมีพฤติกรรมเลียนแบบหรืออาจเกิดจากการเลี้ยงดูของครอบครัวและชุมชนขาดการใช้เหตุใช้ผล ขาดความเอื้อเฟื้อ เอื้ออาทร ส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาคน และสังคมไทยในอนาคต

### ๑.๒.๔ การเปลี่ยนแปลงสถานะด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๑) **ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังเสื่อมโทรม** แม้การพัฒนาในระยะที่ผ่านมาจะทำให้พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๘.๐ ของพื้นที่ทั้งประเทศ ในปี ๒๕๕๐ เป็นร้อยละ ๑๙.๖ ในปี ๒๕๕๒ สูงกว่าเป้าหมายแผนฯ ๑๐ ที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๘ ของพื้นที่ประเทศ พัฒนาพื้นที่ชลประทานได้ ๒๘.๓๕ ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๑.๖๓ ของพื้นที่ถือครอง เพื่อการเกษตร อย่างไรก็ตามพื้นที่ป่าไม้โดยรวมของประเทศมีเพียงร้อยละ ๓๓.๔ ของพื้นที่ประเทศในปี ๒๕๕๑ ต่ำกว่าเกณฑ์ที่จะรักษาสสมดุลของระบบนิเวศ พื้นที่ป่าต้นน้ำอยู่ในขั้นวิกฤตถึง ๑๔ ล้านไร่ ขณะที่ปัญหาคุณภาพดินเสื่อมโทรมร้อยละ ๖๐ สำหรับปัญหาการขาดแคลนน้ำ มีปริมาณน้ำต้นทุนเพียง ๒ ใน ๓ ของความต้องการใช้น้ำเท่านั้น การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพมีแนวโน้มสูงขึ้นจากกิจกรรมมนุษย์ การกัดเซาะชายฝั่งอยู่ในภาวะวิกฤตในพื้นที่หลายแห่ง โดยเฉพาะบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยามีแนวโน้มถูกกัดเซาะเพิ่มขึ้นใน ๒๒ จังหวัดรอบอ่าวไทย ด้านมลภาวะ พบว่ามีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สู่บรรยากาศ ๑๙๓,๗๘๙ พันตัน หรือร้อยละ ๘๘ ของการปล่อยสารมลพิษทางอากาศทั้งหมดเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาโลกร้อน น้ำบาดาลมีการปนเปื้อนจากสารเคมีที่เป็นอันตรายในหลายพื้นที่ ขยะมูลฝอยชุมชนได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องเพียงร้อยละ ๓๘ และมีอัตราการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ร้อยละ ๒๓ ส่วนของเสียอันตรายมีประมาณ ๑.๘๖ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๑ มาจากภาคอุตสาหกรรมร้อยละ ๗๘ และการเกิดอุบัติเหตุจากสารเคมีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

(๒) **การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลซ้ำเติมให้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น** การเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่เริ่มปรากฏ กล่าวคือ ภาคกลางเขตลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและภาคอีสานตอนล่างมีอุณหภูมิสูงขึ้น ปริมาณฝนในระยะ ๒๐ ปีข้างหน้ามีแนวโน้มลดลง

นอกจากนี้ ภาวะโลกร้อนจะทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศน์ทางทะเล ชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำ และป่าไม้รวมถึงการกัดเซาะชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง หลายพื้นที่เป็นที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน และผู้มีอาชีพทำประมงน้ำกร่อยได้รับผลกระทบโดยตรงหากไม่ได้รับการป้องกันและแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญมีความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคม การเกิดภัยพิบัติและน้ำท่วมฉับพลันบ่อยครั้ง พื้นที่เสี่ยงต่ออุทกภัยและวาตภัยเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ปัจจัยการผลิตของภาคเกษตรทั้งที่ดินและน้ำมีปริมาณและคุณภาพลดลง

(๓) **ภาวะโลกร้อนจะส่งกระทบต่อการผลิตภาคเกษตร เกิดความยากจนการย้ายถิ่น และการบุกรุกป่าเพิ่มขึ้น** ผลกระทบจากภัยธรรมชาติอันเกิดจากความแปรปรวนของภูมิอากาศ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลผลิตทางการเกษตรคิดเป็นมูลค่ากว่าสี่พันล้านบาทต่อปีการสูญเสียผลผลิตทางการเกษตรจากการเกิดภัยแล้งยาวนานหรือน้ำท่วมซ้ำซากส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะเกษตรกรที่ต้องประสบปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน หรือต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ขณะที่ผลผลิตตกต่ำ เกิดการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อย นำไปสู่การบุกรุกที่ป่าเพิ่มขึ้น ขณะที่ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้นและปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งนำไปสู่ปัญหาความเสื่อมโทรมของดิน ส่งผลให้ประชาชนต้องย้ายถิ่นฐานเกิดความขัดแย้งแย่งชิงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมีความซับซ้อนยากแก่การแก้ไข

(๔) **ประเทศไทยยังพึ่งพลังงานจากต่างประเทศในสัดส่วนสูง ทำให้ขาดความมั่นคงทางด้านพลังงาน** ระดับการพึ่งพาการนำเข้าพลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้นของประเทศไทยในปี ๒๕๕๒ เท่ากับ ๙๒.๕ เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบต่อวัน หรือร้อยละ ๕๖ ของการใช้ ขณะเดียวกัน ราคาน้ำมันดิบของโลกสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากแนวโน้มความต้องการของจีนและอินเดีย ประกอบกับปริมาณการผลิตน้ำมันของโลกมีแนวโน้มลดลงเนื่องจากการค้นพบแหล่งน้ำมันแห่งใหม่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จึงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยและค่าใช้จ่ายของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การพัฒนาพลังงานทดแทนของไทย

ยังมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ และอยู่ระหว่างศึกษาวิจัย ขณะที่การพัฒนาโครงการด้านพลังงานในอนาคตจะทำได้ยาก และต้องใช้เวลาในการเตรียมการ เนื่องจากจำเป็นต้องผ่านกระบวนการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัย รวมทั้งผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่และประชาชนทั่วไปตามกฎหมายกำหนด

**(๕) ประเทศไทยยังมีความมั่นคงด้านอาหาร แม้จะต้องเผชิญกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและความต้องการพืชพลังงาน** ผลผลิตเกษตรมีเพียงพอสำหรับการบริโภคและส่งออก แม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกไปสู่พืชพลังงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะปาล์มน้ำมัน และมันสำปะหลัง แต่ยังไม่ส่งผลกระทบต่อการผลิตพืชอาหารสำคัญในภาพรวมของประเทศ เช่น ข้าวนาปีที่มีพื้นที่การผลิตไม่เปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตามผลกระทบจะเกิดขึ้นมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความสามารถในการพัฒนายกระดับคุณภาพระบบการผลิตของภาคการเกษตรในอนาคต รวมถึงแนวนโยบายภาคเกษตรของประเทศที่ให้ความสำคัญในการเลือกส่งเสริมการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานอย่างสมดุล

**๑.๒.๕ การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศต้องแก้ไขโดยเฉพาะเสถียรภาพทางการเมือง และการคอร์รัปชัน** จากดัชนีธรรมาภิบาลที่จัดทำโดยธนาคารโลก พบว่า คะแนนเสถียรภาพทางการเมืองลดลงจาก ๑๗.๓ ในปี ๒๕๕๐ เป็น ๑๒.๙ ในปี ๒๕๕๑ เนื่องจากความไม่สงบและความขัดแย้งภายในประเทศ รวมทั้งปัญหาการเมืองและปัญหาชายแดนทางภาคใต้ นอกจากนี้คะแนนภาพลักษณ์การคอร์รัปชันช่วง ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๒ มีคะแนนอยู่ระหว่าง ๓.๓ - ๓.๕ คะแนน ต่ำกว่าปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ ที่มีคะแนน ๓.๖ คะแนนการคอร์รัปชันกระจายไปในวงกว้าง ซับซ้อนและเชื่อมโยงทุกวงการทั้งภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ขณะที่การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประเทศมีต้นทุนการพัฒนาสูง ส่งผลต่อความเชื่อมั่นและการตัดสินใจของนักลงทุนเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาประเทศ

#### ๑.๒.๖ สถานการณ์การพัฒนาภาค พื้นที่ และชุมชน

**(๑) กรุงเทพมหานครและภาคกลางยังคงมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ** ขณะที่ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภาคยังคงอยู่ในระดับสูง และคนจนยังกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ในปี ๒๕๕๑ มูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคของกรุงเทพมหานครและภาคกลางรวมกันสูงถึงร้อยละ ๗๐.๐๔ ของประเทศ แหล่งอุตสาหกรรมและแหล่งจ้างงานหลักของประเทศยังคงกระจุกตัวบริเวณพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก ขณะที่ภูมิภาคอื่นๆ ยังมีฐานเศรษฐกิจขนาดเล็ก พึ่งพิงภาคเกษตร การค้าและบริการเป็นส่วนใหญ่ภาคใต้เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรที่สำคัญที่สุดคิดเป็นร้อยละ ๓๓.๕ ของประเทศ สำหรับสัดส่วนคนยากจนพบว่า ลดลงอย่างต่อเนื่องในเกือบทุกภูมิภาค จากร้อยละ ๙.๕ ในปี ๒๕๔๙ เหลือร้อยละ ๘.๙ ในปี ๒๕๕๑ หรือเท่ากับ ๕.๘ ล้านคน แต่คนจนส่วนใหญ่ยังกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๓ และร้อยละ ๒๗.๘ ของคนจนทั้งประเทศ ขณะที่ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ระหว่างภูมิภาคยังคงอยู่ในระดับสูง ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เท่าเทียมของรายได้มากกว่า ๐.๔ ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ ทุกภาคมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ภาคเหนือและภาคกลางกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเต็มตัวเร็วกว่าภาคอื่น ขณะที่การเข้าถึงบริการสุขภาพโดยรวมทั่วถึงแต่ยังมีความแตกต่างระหว่างภาค และยังมีปัญหาคุณภาพการศึกษา เด็กและผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง รวมถึงปัญหาความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในเมืองใหญ่และเมืองอุตสาหกรรม

**(๒) ชุมชนมีส่วนร่วมพัฒนาในรูปแบบต่างๆ เพิ่มขึ้น** เกิดเครือข่ายการพึ่งตนเองในหลายพื้นที่ แต่เศรษฐกิจชุมชนยังไม่เข้มแข็ง การย้ายถิ่นของแรงงานจากชนบทสู่เมืองและภาระพึ่งพิงของผู้สูงอายุมีสูง การสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และความตื่นตัวของประชาชน โดยเฉพาะใน

ชนบทได้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองและมีส่วนร่วมตามกระบวนการประชาธิปไตยของประชาชนมีมากขึ้นอย่างชัดเจนในทุกภาค ชุมชนมีการรวมกลุ่มและขยายเครือข่ายการพัฒนาเพื่อพึ่งตนเองและร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม /องค์กรชุมชนที่หลากหลายเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๙๓.๓๐ ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ เป็นร้อยละ ๙๙.๓๔ ในปี ๒๕๕๒ อาทิ กลุ่มธุรกิจชุมชน /อาชีวะ กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มการเงิน กลุ่มวัฒนธรรม และกลุ่มสหกรณ์ /เกษตรกร ชุมชนจัดทำแผนชุมชนถึงร้อยละ ๙๘.๑๑ แผนชุมชนในระดับดีมากมีสัดส่วนถึงร้อยละ ๗๔.๘๖ ของจำนวนชุมชนทั้งหมด ในปี ๒๕๕๒ เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพิ่มขึ้น

การพัฒนาชุมชนมีระบบและเป็นระเบียบมากขึ้น การรวมกลุ่มของคนในชุมชนได้รับการรับรองสถานะอย่างถูกต้องตามกฎหมายเป็นองค์กรชุมชนแล้ว ๓๖,๖๔๑ กลุ่ม ตัวแทนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบของ “สภาองค์กรชุมชน” ซึ่งมีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนไปแล้วทั้งสิ้น ๑,๕๖๘ ตำบล ขณะที่กลไกระดับชาติ มีการจัดตั้งสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองที่ตัวแทนของภาคประชาชนในระดับฐานรากได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศแต่ในด้านความมั่นคงและการพึ่งตนเองของคนในชุมชน รวมทั้งการสร้างวิสาหกิจชุมชนให้เข้มแข็งต้องปรับปรุง เนื่องจากครัวเรือนเกษตรกรที่พึ่งตนเองได้โดยการยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแม้จะเพิ่มขึ้นแต่ยังมีจำนวนจำกัดเพียงร้อยละ ๗ ของครัวเรือนทั้งประเทศ

นอกจากนี้ การย้ายถิ่นของแรงงานจากชนบทสู่เมืองยังคงมีสูง ส่งผลต่อการสืบทอดอาชีพเกษตรกรรมในทุกภาค อีกทั้ง ภาคการผลิตภาคเกษตรยังเผชิญปัญหาต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ขณะที่โครงสร้างประชากรในระดับชุมชนมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเช่นเดียวกับระดับประเทศและระดับภาค เป็นผลให้ภาระพึ่งพิงของประชากรสูงอายุในชุมชนเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ ชุมชนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ ภัยธรรมชาติที่รุนแรงมากขึ้นทั้งภัยแล้ง น้ำท่วม และการเกิดโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ ตลอดจนกระแสนิยมวัฒนธรรมต่างชาติ ทำให้วิถีชีวิตของคนในชุมชนเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่เริ่มลอกเลียนแบบดารานักร้องจากต่างประเทศและแข่งรถมอเตอร์ไซค์ในถนนสาธารณะ ส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(๓) ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองเร็วขึ้นเช่นเดียวกับกระแสโลก โดยจะเพิ่มขึ้นในทุกภาค แต่การกระจายกิจกรรมเศรษฐกิจจากเมืองใหญ่สู่กลุ่มเมืองขนาดกลางยังขาดความสมดุล ขณะที่มีโอกาสการพัฒนาจากเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองเร็วขึ้นใน ๒๐ ปีข้างหน้า คาดว่าสัดส่วนประชากรเมืองจะเพิ่มจากร้อยละ ๓๙.๒ ในปี ๒๕๕๐ เป็น ร้อยละ ๔๗.๒ ของประชากรทั้งประเทศในปี ๒๕๗๐ เป็นโอกาส ในการขยายฐานเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน ต้องเตรียมโครงสร้างพื้นฐานไว้รองรับ แต่พบว่ากรุงเทพมหานครยังคงเป็นเมืองโตเดี่ยวขณะที่เมืองขนาดกลางมีเพียง ๑๐ เมือง เป็นข้อจำกัดในการสร้างความเชื่อมโยงการพัฒนาเมืองและชนบท และการกระจายความเจริญสู่ชุมชนชนบท กรุงเทพฯ มีโอกาสปรับตัวเป็นศูนย์กลางของการขับเคลื่อนประเทศสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ สัดส่วนภาคบริการของกรุงเทพฯ คิดเป็นร้อยละ ๔๐ ของภาคบริการของประเทศ ส่วนพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนมีโอกาสการพัฒนาร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งผลิตสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ ๑๖.๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศได้รับผลกระทบจากการขาดประสิทธิภาพในการจัดการมลพิษ ทำให้ความเชื่อมั่นและการยอมรับของประชาชนลดลง

(๔) กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นในการกำหนดทิศทางการพัฒนาแต่การแบ่งและถ่ายโอนภารกิจให้ อ.ป.ท. มีความล่าช้า ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีปัญหาคคุณภาพชีวิตทุกมิติ กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง อาทิ พ.ร.บ.

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ พ.ร.ฎ. ว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่งผลต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและท้องถิ่นในการกำหนด ทิศทางการพัฒนาที่สะท้อนความต้องการของคนในพื้นที่ นำไปสู่การจัดตั้งกลไกและกำหนดแนวทางสร้าง ความเชื่อมโยงของแผน งบประมาณ และกระบวนการดำเนินงานอย่างบูรณาการของหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชน รวมถึงการกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่า ด้วยวิธีการงบประมาณ นำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดพร้อมทั้งตั้งค่าของงบประมาณ อย่างไรก็ตาม การแบ่งและถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีความล่าช้า โดยเฉพาะการ ถ่ายโอนภารกิจจำนวน ๒๔๕ ภารกิจสามารถทำได้เพียง ๑๘๑ ภารกิจ ขณะเดียวกัน การพัฒนาศักยภาพใน ด้านการหารายได้ของท้องถิ่นยังไม่เต็มที่ ทำให้สัดส่วนรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองต่อรายได้ท้องถิ่นทั้งหมด ลดลงจากร้อยละ ๑๘ ในปี ๒๕๔๒ เหลือเพียงร้อยละ ๙.๗ ในปี ๒๕๕๒ ทำให้ อปท. ต้องพึ่งรายได้ที่รัฐบาล จัดสรรให้ โดยในปี ๒๕๕๓ อปท. ได้รับจัดสรรรายได้ร้อยละ ๒๔.๓ และจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๒๖.๑ ของ รายได้สุทธิภาครัฐ ในปี ๒๕๕๓ ขณะที่คุณภาพของบุคลากร ในท้องถิ่นมีปัญหา ขาดระบบการตรวจสอบการ ใช้จ่ายงบประมาณที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ประชาชนมีบทบาทการมีส่วนร่วมน้อยในการตรวจสอบการ ทำงานของ อปท. อย่างจริงจัง เป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาท้องถิ่น

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้รายงานสถานการณ์ข้อมูลทางสังคม ของท้องถิ่น ปี ๒๕๕๒ พบว่า คนในท้องถิ่นมีปัญหาที่ต้องการความช่วยเหลือหลายด้าน อาทิ **ที่อยู่อาศัย** เป็น ปัญหาครัวเรือนไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย การอาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยทางธรรมชาติในระดับที่เป็นอันตราย ต่อชีวิตและทรัพย์สิน **สุขภาพอนามัย** ประชาชนติดสุราเรื้อรังเจ็บป่วยและไม่สามารถประกอบอาชีพ และ ปัญหาโรคระบาด **การศึกษา** เยาวชนจบการศึกษาระดับปริญญาตรี /การศึกษายาอาชีพแล้วไม่มีงานทำใน รอบ ๑ ปี นักเรียนจบการศึกษาชั้นประถมแต่ไม่สามารถอ่านออกเขียนได้เด็กที่ไม่สามารถเข้าศึกษาต่อภาค บัณฑิตได้ และเด็กที่ออกกลางคันในภาคการศึกษาบังคับ **การมีงานทำและรายได้** ประชาชนมีรายได้น้อย มี หนี้สินและมีปัญหาในการส่งใช้เงินกู้ยืม ขาดแคลนทุนประกอบอาชีพเพื่อยังชีพปัญหาการว่างงาน **วัฒนธรรม และจริยธรรม** การที่ร้านค้าขายเหล้า/บุหรี่ยังอยู่ในบริเวณใกล้สถานศึกษาและศาสนสถาน ความขัดแย้ง และร้านสื่อบันเทิง /ร้านเกมส์ /ร้านอินเทอร์เน็ตภายในท้องถิ่น และ **ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน** นอกจากนี้ ในกลุ่มเป้าหมายที่ต้องได้รับการพัฒนา อาทิ **เด็กและเยาวชน** (อายุ ๐ - ๒๕ ปี) ขาดผู้อุปการะ ไม่ได้ได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนวัยเรียน ไม่ได้รับทุนการศึกษาต่อ มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมเด็กและเยาวชน เร่ร่อน ขอดาน เด็กและเยาวชนต่างด้าว **ผู้สูงอายุ** ยังไม่ได้จดทะเบียนเพื่อรับเบี้ยยังชีพตามที่กำหนด ยากจน และมีภาระต้องเลี้ยงดูบุตรหลาน ไม่สามารถเข้าถึงบริการ /กิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเอง **แรงงาน** เป็นปัญหาแรงงานไทยที่อพยพมาจากต่างถิ่น แรงงานถูกเลิกจ้างและว่างงานไม่มีรายได้ และ ครอบครัวแรงงานต่างด้าว

**๑.๒.๗ ความมั่นคงของประเทศไทยมีปัญหาท้าทายใหม่ๆ** เกิดขึ้น ปัญหาความขัดแย้ง ภายในประเทศที่สั่งสมมานานเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่สั่นคลอนความมั่นคงของประเทศไทย หากละเลยก็จะ ทวีความรุนแรงและยากต่อการแก้ไข บางปัญหาสั่งสมมาหลายปี อาทิ ความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดน ภาคใต้ ชนกลุ่มน้อยตามพื้นที่ชายแดน ควบคู่กับประเด็นเรื่องของชาติพันธุ์ด้านเชื้อชาติและชาตินิยม ขณะที่ ประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งต้องรักษาสัมพันธไมตรีระหว่างกัน โดยเฉพาะใน

อนาคตจะเกิดประชาคมอาเซียนที่เป็นการรวมพลังของประเทศสมาชิกในการพัฒนาภูมิภาคนี้ให้ก้าวหน้าต่อไป

**๑.๒.๘ ความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันของคนไทยไม่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ** การชะลอตัวของเศรษฐกิจในประเทศช่วงปลายปี ๒๕๕๑ ต่อเนื่องถึงปี ๒๕๕๒ ไม่ส่งผลกระทบต่อความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทย โดยค่าดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขยังอยู่ที่ระดับร้อยละ ๖๕.๓๕ - ๖๗.๗๙ ปัจจัยเกื้อหนุนความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยมาจากด้านสุขภาพ มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น ชุมชนเข้มแข็งและเกื้อกูลกัน คนไทยมีสัมมาชีพมั่นคงมีงานทำเพิ่มขึ้น คนยากจนลดลง อย่างไรก็ตาม อุปสรรคสำคัญ ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจให้เข้มแข็งเป็นไปอย่างล่าช้า เศรษฐกิจฐานรากอ่อนแอและมีความเหลื่อมล้ำ การศึกษามีปัญหาเรื่องคุณภาพไม่สามารถทำให้คนไทยคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและเป็นกำลังสำคัญของการพัฒนาประเทศ ครอบคลุมขาดความอบอุ่น สังคมไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากปัญหาเสพติด การทุจริตประพตติมิชอบที่มีมาก การพัฒนาประชาธิปไตยก้าวหน้าช้า และความขัดแย้งของคนในประเทศ บั่นทอนความสุขของคนในสังคม

## ๒. การประเมินความเสี่ยง

การเปลี่ยนแปลงภายในและภายนอกประเทศที่จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยงในหลายมิติที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ สังคมไทยจึงต้องเตรียมการสร้างภูมิคุ้มกันให้ประเทศพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

**๒.๑ การบริหารภาครัฐอ่อนแอ** ไม่สามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในมิติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือของต่างชาติต่อประเทศไทย

**๒.๑.๑ อำนาจรัฐถูกใช้เพื่อผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม** เจ้าหน้าที่รัฐย่อหย่อนในการปฏิบัติตามหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจัง ขณะที่ประชาชนไม่เคารพกฎหมายและกฎ กติกา การดำเนินงานภาครัฐไม่โปร่งใส เกิดการทุจริตประพตติมิชอบการคอร์รัปชันทำให้เสียภาพลักษณ์ของประเทศไทยและกระทบต่อความน่าเชื่อถือของต่างประเทศ ภาพลักษณ์การทุจริตประพตติมิชอบของประเทศไทยในปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๒ มีค่าคะแนนอยู่ระหว่าง ๓.๓ - ๓.๖ คะแนนจากคะแนนเต็มสิบ ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สิงคโปร์ ซึ่งได้ระหว่าง ๙.๒ - ๙.๔ คะแนน และมาเลเซีย มีค่าคะแนนระหว่าง ๔.๕ - ๕.๒ คะแนน เป็นปัญหาเรื้อรังของสังคมไทย สะท้อนถึงความอ่อนแอของภาครัฐและระบบการตรวจสอบที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขณะที่การตรวจสอบภาคประชาชนมีข้อจำกัดไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารงาน และความไม่เป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

**๒.๑.๒ ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนและระหว่างประชาชนกับประชาชน** ในบางพื้นที่มีช่องว่างมากขึ้น ประชาชนบางกลุ่มออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องความเป็นธรรม และบางกลุ่มใช้ความรุนแรง อาทิ กรณีสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ การคัดค้านโครงการสาธารณะ รวมถึงกรณีมาตาพุดส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ และระหว่างประชาชนกับประชาชน ขณะเดียวกัน การละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นทั้งการร้องทุกข์และอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจาก ๑.๐๓ คดีต่อประชากรแสนคน ในปี ๒๕๔๙ เป็น ๑.๒๒ คดีต่อประชากรแสนคน ในปี ๒๕๕๐ ก่อนจะลดลงเหลือ ๑.๐๑ คดีต่อประชากรแสนคน ในปี ๒๕๕๒ อัตราการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอยู่ในลำดับสูง

ทำให้ค่าดัชนีความสมานฉันท์ซึ่งสะท้อนถึงการอาศัยอยู่ร่วมกันด้วยความกลมกลืน ประองตองและสามัคคีกันของคนในสังคมไทยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่า ปี ๒๕๔๙

**๒.๑.๓ ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็นแต่การมีส่วนร่วมตัดสินใจในระดับนโยบายมีน้อย** ประชาชนมีการตื่นตัวสูงในทางการเมือง ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ จนถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ (ฉบับปัจจุบัน) ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้นโดยเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ในปี ๒๕๔๔ มีผู้มาใช้สิทธิร้อยละ ๖๙.๙๔ และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๗๔.๔๕ ในปี ๒๕๕๐ สะท้อนให้เห็นว่าเกิดการตื่นตัวสูงในการมีส่วนร่วมบริหารประเทศ ดังจะเห็นได้จากในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๑ ประชาชนมีความตื่นตัวในการใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การเรียกร้องความเป็นธรรม การมีส่วนร่วมตรวจสอบข้าราชการการเมืองตามสิทธิในรัฐธรรมนูญ และการร่วมลงชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารการพัฒนาทั้งในการตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติงานและติดตามตรวจสอบการทำงานของภาครัฐยังอยู่ในวงจำกัด

**๒.๒ โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน** การพึ่งฐานเศรษฐกิจที่เน้นการส่งออกและการใช้แรงงานราคาถูก เสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและกฎ กติกาการค้าทางการค้า ทำให้สูญเสียความสามารถในการแข่งขัน และคุณภาพชีวิตลดลง

**๒.๒.๑ โครงสร้างเศรษฐกิจพึ่งภาคอุตสาหกรรมในสัดส่วนสูงและมีอุตสาหกรรมหลักน้อยประเภท** ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยมีความอ่อนไหวต่อความผันผวนของเศรษฐกิจโลกและปัจจัยแวดล้อมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การขยายตัวทางเศรษฐกิจถูกขับเคลื่อนโดยภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยเฉพาะในช่วงแผนฯ ๖ (๒๕๓๐ - ๒๕๓๔) และแผนฯ ๗ (๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวเฉลี่ย ร้อยละ ๑๕.๑ ต่อปี และ ร้อยละ ๑๐.๐ ต่อปี ตามลำดับ โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการย้ายฐานการผลิตของประเทศญี่ปุ่นและกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ส่งผลให้สัดส่วนภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๘.๒ และ ๓๑.๙ ในช่วงแผนฯ ๖ และ ๗ ตามลำดับ เป็นร้อยละ ๓๙.๖ ในช่วง ๓ ปีแรกของแผนฯ ๑๐ (๒๕๕๐ - ๒๕๕๒) ขณะที่ภาคเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลงต่อเนื่องจากร้อยละ ๑๓.๖ ในปี ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔ เป็นร้อยละ ๘.๘ ในช่วง ๓ ปีแรกของแผนฯ ๑๐ สาขาบริการมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๕๘.๒ ในช่วงปี ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔ เป็นร้อยละ ๕๑.๖ ในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๒ กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในช่วงที่ผ่านมา กระจุกตัวเพียง ๔ กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการผลิตถึงร้อยละ ๔๑.๘ ของภาคอุตสาหกรรมทั้งหมด ประกอบด้วย อุตสาหกรรมปิโตรเลียมอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๒.๕ ๑๓.๖ ๙.๐ และ ๖.๗ ของภาคอุตสาหกรรม ตามลำดับ ซึ่งอุตสาหกรรมกลุ่มนี้เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีนักลงทุนต่างชาติถือหุ้นเป็นหลัก

**๒.๒.๒ การขยายตัวทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับปัจจัยการผลิตดั้งเดิมโดยเฉพาะทุน และแรงงานราคาถูกที่มีผลิตภาพการผลิตต่ำ เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก** การขยายตัวทางเศรษฐกิจพึ่งพิงการขยายตัวในปัจจัยทุนและแรงงานมากกว่าการเจริญเติบโตของผลิตภาพการผลิตรวม (TFP) โดยในช่วง ๒๕๒๕ - ๒๕๕๒ภาวะเศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ ๕.๕๔ เป็นผลจากการขยายตัวของผลิตภาพการผลิตรวมร้อยละ ๐.๕๙ ส่วนจากปัจจัยทุนและแรงงาน ร้อยละ ๔.๓๕ และ ๐.๕๙ ตามลำดับ ผลิตภาพการผลิตในภาคการเกษตรมีอัตราการขยายตัวที่ต่ำเมื่อเทียบกับสาขาอุตสาหกรรมและบริการ ซึ่งส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากภาวะความผันผวนของสภาพดินฟ้าอากาศที่ส่งผลให้ผลผลิตลดลงแม้ว่าจะมีการใช้ปัจจัยการผลิตเท่าเดิมหรือเพิ่มขึ้นก็ตาม ในขณะที่ผลิตภาพการผลิตภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ

อุตสาหกรรมทุนและเทคโนโลยีเข้มข้น และภาคบริการอัตราการขยายตัวของผลิตภาพการผลิตรวมมีแนวโน้มดีขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลประโยชน์มาจากการพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ทันสมัยจากต่างประเทศมากขึ้น

**๒.๒.๓ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญของประเทศ** แต่ยังมีบทบาทเพียงร้อยละ ๓๗.๘ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในปี ๒๕๕๒ ผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมคิดเป็นมูลค่า ๓,๔๑๗,๘๖๐.๗ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๗.๘ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ ๔๑.๓ ในปี ๒๕๔๕ และยังคงต่ำกว่าเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์และบริการจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๔๐

**๒.๒.๔ การพัฒนาเศรษฐกิจไทยในระยะที่ผ่านมาพึ่งภาคการส่งออกและการลงทุนเป็นหลัก** ทำให้การส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓๔.๖ ของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศในช่วงปี ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔ เป็นร้อยละ ๔๓.๔ ในปี ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙ ขณะที่การลงทุนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓๔.๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเป็นร้อยละ ๔๑.๒ ในช่วงเวลาเดียวกัน เป็นแรงขับเคลื่อนทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ เป็นต้นมา ภาคการส่งออกทวีความสำคัญมากขึ้นในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ขณะที่บทบาทของการลงทุนมีแนวโน้มลดลง การส่งออกต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๖.๑ และ ๖๙.๓ ในช่วงปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙ และ ๒๕๕๐ - ๒๕๕๒ ตามลำดับส่วนการบริโภคและการลงทุน มี ๕๒.๓ และ ๒๑.๖ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๒ ลดลงจากร้อยละ ๕๕.๑ และ ๔๑.๒ ในช่วงปี ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙ ตามลำดับ การส่งออกที่มีการขยายตัวอยู่ในกลุ่มสินค้าสำคัญ อาทิ อิเล็กทรอนิกส์ เคมีภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก และรถยนต์ ซึ่งเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมภายใต้การลงทุนของต่างชาติเป็นหลัก

**๒.๒.๕ ผลตอบแทนแรงงานในภาคเกษตรมีสัดส่วนต่ำเมื่อเทียบกับนอกภาคเกษตร** โครงสร้างการจ้างงานของประเทศไทย พบว่าแรงงานในภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลง จากร้อยละ ๖๑.๓ ในช่วงแผนฯ ๖ เหลือร้อยละ ๓๙.๖ ในช่วงแผนฯ ๑๐ ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมมีแนวโน้มการจ้างงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๐.๘ เป็นร้อยละ ๑๕.๑ ในช่วงแผนฯ ๖ และ ๑๐ ตามลำดับ ส่วนภาคบริการมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๗.๙ เป็น ๔๕.๓ ในช่วงเวลาเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงผลตอบแทนแรงงาน(Compensation of employee : CE) ในแต่ละสาขาการผลิต พบว่า ผลตอบแทนแรงงานในภาคเกษตรมีต่ำสุดเพียงร้อยละ ๓.๔ ภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ ๓๖.๑ และภาคบริการ ร้อยละ ๖๐.๕

**๒.๒.๖ เกษตรกรยังประสบความยากจนและมีปัญหาหนี้สิน** โดยในปี ๒๕๕๐ ประเทศมีคนยากจนทั้งสิ้น ๕.๔๒ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นเกษตรกร ร้อยละ ๕๖.๘๗ ของทั้งหมด เกษตรกรมีหนี้สินต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้น จาก ๕๒,๘๙๗ บาท ในปี ๒๕๔๘ เป็น ๖๘,๖๑๔ บาท ในปี ๒๕๕๒ ในขณะที่มีรายได้เพิ่มขึ้นจาก ๕๒,๙๓๓ บาทต่อครัวเรือน ในปีการผลิต ๒๕๔๘/๔๙ เพิ่มขึ้นเป็น ๕๗,๔๗๔ บาทต่อครัวเรือน ในปีการผลิต ๒๕๕๑/๕๒ ทำให้สัดส่วนหนี้สินต่อรายได้เพิ่มขึ้นจาก ๑ : ๑ เป็น ๑.๒ : ๑ สาเหตุที่ทำให้เกษตรกรยากจนมาจากหลายประการ เช่น เกษตรกรมีที่ดินทำกินน้อย (เฉลี่ย ๒๒.๕๖ ไร่ต่อครัวเรือน) พื้นที่ขาดความอุดมสมบูรณ์โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำและมีคุณภาพไม่สม่ำเสมอ ราคาผลิตผลการเกษตรมีความผันผวนขึ้นกับราคาในตลาดโลก เกษตรกรส่วนใหญ่ยังพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกโดยเฉพาะปุ๋ยเคมี ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงและยังผลิตพืชเชิงเดี่ยวเป็นหลักทำให้มีความเสี่ยงจากเปลี่ยนแปลงของราคา ภัยพิบัติจากธรรมชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ โอกาสในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของเกษตรกรมีโอกาสน้อยกว่าภาคการผลิตอื่น

**๒.๒.๗ ความต้องการใช้พลังงานของไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น มีการพึ่งพิงการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศจำนวนมาก** เป็นมูลค่าปีละ ๑ ล้านล้านบาท หรือประมาณร้อยละ ๑๑ ของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ โดยการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้นของไทยมีการเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี ในขณะที่การเพิ่มขึ้นของการผลิตพลังงานในประเทศไม่สามารถตอบสนองความต้องการใช้พลังงานที่เพิ่มขึ้นได้อย่างเพียงพอ หรือผลิตได้เพียงร้อยละ ๕๐ ของความต้องการใช้ในประเทศเท่านั้น

**๒.๓ โครงสร้างประชากรไม่สมดุลใน ๓ มิติ ทั้งอายุ คุณภาพ ความรู้และทักษะ** ส่งผลให้ผลิตภาพการผลิตลดลง ภาวะการพึ่งพิงสูงขึ้น และเป็นภาระต่อฐานะการคลังของประเทศด้านสวัสดิการและการรักษาพยาบาล

**๒.๓.๑ โครงสร้างประชากรไทยมีสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานเริ่มลดลง** ส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคตต้องชะลอตัวลง ประชากรผู้สูงอายุมีสัดส่วนร้อยละ ๑๑.๙ ในปัจจุบัน และจะเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๔.๘ เมื่อสิ้นสุดแผนฯ ๑๑ ประเทศไทยจึงจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี ๒๕๖๘ ขณะที่ประชากรวัยเด็กมีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ ๒๐.๕ ในปัจจุบันเหลือร้อยละ ๑๘.๓ ในปี ๒๕๕๙ เป็นผลมาจากภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีไทยที่ลดลงต่ำกว่าระดับทดแทน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวทำให้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานลดลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จากสัดส่วนประชากรเด็ก : แรงงาน : ผู้สูงอายุ ๒๐.๕ : ๖๗.๖ : ๑๑.๙ ในปี ๒๕๕๓ เป็น ๑๘.๓ : ๖๖.๙ : ๑๔.๘ ในปี ๒๕๕๙ แม้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ แต่ในอนาคตความต้องการแรงงานในระบบเศรษฐกิจอาจเพิ่มขึ้น การขาดแคลนแรงงานจะเป็นปัญหาสำคัญไม่เฉพาะแต่ประเทศไทย ภายใต้สถานการณ์ที่ประเทศต่างๆ เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปอย่างเสรี การแข่งขันเพื่อแย่งชิงแรงงานจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานคุณภาพ จะเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยที่ยังมีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติดังกล่าว

**๒.๓.๒ ภาครัฐและครัวเรือนจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่างๆ** ส่งผลต่อภาระงบประมาณของภาครัฐและค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการดูแลสุขภาพพอนามัย และการจัดสวัสดิการทางสังคม เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ หากไม่มีการเตรียมความพร้อมที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์

**๒.๔ ค่านิยมที่ดั่งงามของไทยเสื่อมถอย กระแสโลกาภิวัตน์มีผลกระทบต่อวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมที่ดั่งงาม** ทำให้คนไทยขาดความสามัคคี ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การเคารพสิทธิผู้อื่น และการยึดถือประโยชน์ส่วนรวม

**๒.๔.๑ คนไทยให้ความสำคัญกับศีลธรรมและวัฒนธรรมที่ดั่งงาม** ลดลง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลให้สังคมไทยมีความเป็นวัตถุนิยม มุ่งหารายได้เพื่อสนองความต้องการจนละเลยมิติด้านจิตใจ ส่งผลให้คนในสังคมห่างเหินจากศาสนา ขาดการขัดเกลาทางจิตใจให้มีศีลธรรม คุณงามความดี และไม่ได้ให้ศาสนาเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ขณะที่พฤติกรรมของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไป ทั้งการดำรงชีวิตประจำวัน การใช้ชีวิตและความสัมพันธ์กับผู้อื่น การช่วยเหลือเกื้อกูลกันลดลง ความมีน้ำใจไมตรีมีต่อกันน้อยลง ต่างแก่งแย่งเอาเปรียบกัน สะท้อนให้เห็นถึงความเสื่อมถอยของวัฒนธรรมที่ดั่งงามในสังคมไทย ทั้งในระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน และประเทศลดทอนทุนทางสังคมที่จะนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในสังคม

**๒.๔.๒ กระแสโลกาภิวัตน์และวัฒนธรรมโลกที่เข้ามาในประเทศไทย** ส่งผลต่อวิถีชีวิตคนไทยทั้งระดับครอบครัว ชุมชน และประเทศ เด็กและเยาวชนมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เกิดภัยสังคมใหม่ๆ และความอ่อนแอของทุนสังคมที่ยึดโยงกับวิถีชีวิตและค่านิยมดั้งเดิม ทำให้ผู้คนมุ่งแสวงหาความสุขส่วนตัวมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม ชุมชนเกิดภาวะต่างคนต่างอยู่ การบริโภคนิยม การอพยพละทิ้งถิ่นฐาน การละเลยภูมิปัญญา และอัตลักษณ์ดั้งเดิมของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งความไว้วางใจและการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในสังคมลดลง มีความแตกแยก แบ่งเป็นฝักเป็นฝ่ายและเกาะกลุ่มเอาตัวรอด กลายเป็นสังคมที่มีลักษณะอำนาจนิยมและให้ความสำคัญกับพวกพ้อง สร้างเครือข่ายผลประโยชน์ทางธุรกิจหรือการเมืองสู่ชุมชน ขณะเดียวกัน ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ “สื่อออนไลน์” ทำให้สมาชิกในครอบครัวจะได้อยู่ด้วยกันน้อยลง สัมพันธภาพในครอบครัวลดลง เกิดช่องว่างระหว่างวัยเกิดทัศนคติเชิงลบระหว่างเด็ก เยาวชนกับพ่อแม่ผู้ปกครองมีความต้องการแสวงหาความสุขในระดับปัจเจก สร้างพื้นที่ส่วนตัวมากขึ้น นำไปสู่ความแตกแยกในครอบครัว และเกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา นอกจากนี้ การเรียกร้องสิทธิเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ตามความเชื่อมั่นเฉพาะกลุ่ม โดยขาดการเคารพสิทธิผู้อื่น ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมไทยกลายเป็นภาวะคุกคามต่อเสถียรภาพความมั่นคงของชาติและความสมานฉันท์ของคนในสังคม

**๒.๕ ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศไทยมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรง** จากการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านกายภาพ การใช้ประโยชน์ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเกิดปัญหาภัยแล้ง คุณภาพดินเสื่อมโทรม กระทบต่อฐานการผลิตภาคเกษตรและความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน ปัญหาสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน

**๒.๕.๑ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลให้สถานการณ์และแนวโน้มความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงโดยเฉพาะการขาดแคลนน้ำ** แม้ว่าอุณหภูมิของประเทศจะสูงขึ้นไม่เกินกว่าหนึ่งองศาเซลเซียส แต่เริ่มปรากฏการเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่ อาทิ อุณหภูมิสูงขึ้นปริมาณฝนในระยะ ๒๐ ปีข้างหน้ามีแนวโน้มลดลง ทำให้ภาวะการขาดแคลนน้ำในอนาคตจะรุนแรงยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อการผลิตภาคเกษตรและความมั่นคงด้านอาหาร นอกจากนี้ ภาวะโลกร้อนจะทำให้เกิดความเสียหายต่อการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศทางทะเล ชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำ และป่าไม้ รวมถึงการกัดเซาะชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง การสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลนจะเป็นปัจจัยเสริมให้การกัดเซาะชายฝั่งยิ่งทวีความรุนแรง สร้างความเสียหายต่อพื้นที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน และผู้ทำอาชีพประมงน้ำกร่อย รวมทั้งพื้นที่การเกษตร หรือแหล่งท่องเที่ยว ขณะที่ภัยพิบัติจะเกิดขึ้นบ่อยครั้ง พื้นที่เสี่ยงต่ออุทกภัย วาตภัย และภัยแล้งเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้ความยากจนมากยิ่งขึ้นเกิดการอพยพย้ายถิ่นทำให้วัฒนธรรมพื้นถิ่นสูญหาย รวมทั้งมีความเสี่ยงสูงจากโรคอุบัติใหม่อุบัติซ้ำ เช่น โรคซาร์ส ที่ระบาดหนักในปี ๒๕๔๕ - ๒๕๔๖ และไข้หวัดนก ที่ระบาดหนักในปี ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ โรคซิกุน กุนยา และล่าสุดพบการระบาดของโรคไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ ชนิด เอ (เอช หนึ่ง เอ็น หนึ่ง)

**๒.๕.๒ รูปแบบและพฤติกรรมการใช้ทรัพยากรที่ฟุ่มเฟือยทั้งในภาคประชาชนและภาคการผลิต** ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง ไม่คุ้มค่า และปริมาณของเสียเพิ่มขึ้น เป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้การพัฒนาไม่ยั่งยืน กระแสบริโภคนิยมทำให้มีการใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองความต้องการบริโภคจนเกินขีดความสามารถในการฟื้นตัวและรองรับของระบบนิเวศ และวงจรอายุผลิตภัณฑ์ของสินค้าสิ้นลงภายใต้อิทธิพลของกระแสบริโภคนิยมดังกล่าว ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองและปริมาณของเสียเพิ่มขึ้น รวมทั้งการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ที่ทำให้อุณหภูมิของโลกร้อนขึ้น นอกจากนี้ ภาคการผลิตมีการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่าและไม่มีประสิทธิภาพ ขณะที่ภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อมขาดความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนที่เหมาะสม จึงยังคงใช้

เทคโนโลยีประสิทธิภาพต่ำในการผลิตและจัดการของเสีย ส่งผลให้ทรัพยากรสำคัญในประเทศลดลง ทั้งยังส่งผลให้มีกากของเสียที่เป็นอันตรายและไม่เป็นอันตรายจากกิจกรรมการผลิตและการบริโภคเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อความสมดุลและยั่งยืนของทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจและการเป็นฐานการดำรงวิถีชีวิตที่เป็นปกติสุขของชุมชนและสังคมโดยรวม

**๒.๖ ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงในทุกระดับ และภัยคุกคามต่างๆมีแนวโน้มจะมีความรุนแรงและผลกระทบเพิ่มขึ้นในระยะต่อไป** ในการรับมือกับความเสี่ยงด้านความมั่นคงทั้งที่มาจากปัญหาการก่อความไม่สงบในประเทศ ปัญหาการก่อการร้ายการรับมือวิกฤตเศรษฐกิจและการแข่งขันด้านต่างๆ ในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาตินั้น จำเป็นต้องมีการปรับวิถีคิด โครงสร้าง นโยบายยุทธศาสตร์ หลักนิยม และการบริหารจัดการใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการบริหารวิกฤตการณ์ (Crisis Management) การเตรียมความพร้อมเพื่อการตอบสนองอย่างฉับไว (Rapid Response Capability) และการบริหารจัดการกู่วินาศภัยในภาวะฉุกเฉิน (Consequence Management) ครอบคลุมถึงการเตรียมความพร้อม มาตรการป้องกัน มาตรการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาฉุกเฉิน และมาตรการฟื้นฟูภายหลังเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศให้มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกเพิ่มมากขึ้น

### ๓. การสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศ

ผลจากการประเมินบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ทั้งด้านกฎ กติกาใหม่ของโลก การปรับตัวเข้าสู่เศรษฐกิจแบบหลายศูนย์กลาง การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก ความมั่นคงทางอาหารและพลังงาน ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และการก่อการร้ายสากล พบว่า สถานการณ์ดังกล่าวไม่ใช่เพิ่งเกิดขึ้นในปัจจุบัน แต่ได้เคยเกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยต่อเนื่องถึงสมัยอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ และบรรพบุรุษไทยได้ดำเนินการให้ประเทศสามารถอยู่รอดปลอดภัยมาได้ ดังนั้น จึงได้นำจุดเด่นของการดำเนินยุทธศาสตร์ในอดีตมาสร้างเป็นภูมิคุ้มกันให้ประเทศสามารถพัฒนาได้อย่างก้าวหน้าและมั่นคงต่อไปในอนาคต

#### ๓.๑ ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

##### ๓.๑.๑ ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในสังคมไทย

(๑) การเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชน ตามประวัติศาสตร์ชาติไทยพระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ปกครองประเทศด้วยความเป็นธรรม ปกป้องคุ้มครองราชอาณาจักรจากการรุกรานของอนารยชน ทำให้ประชาชนดำรงชีวิตอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข มีเสรีภาพในการทำมาหากิน ใช้ชีวิตตามวิถีเครือญาติ ผูกพันกับการทำเกษตร และมีศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ประชาชนจึงมีความผูกพันกับสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างลึกซึ้ง มั่นคง มีความสามัคคีกลมเกลียวกันเกิดความเป็นปึกแผ่นและเป็นพลังสำคัญยิ่ง

(๒) สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์ของการดำรงอยู่ของชาติไทยมาต่อเนื่อง สังคมไทยให้ความสำคัญกับสถาบันพระมหากษัตริย์มายาวนานกว่า ๗๐๐ ปี ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงยุครัตนโกสินทร์ เป็นสถาบันทางสังคมที่เข้มแข็ง ยืนยง ทำให้ประเทศไทยสามารถรักษาความเป็นไทยภายใต้พระบรมโพธิสมภารมาจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะการปกครองประเทศจะเปลี่ยนแปลงจากระบอบราชาธิปไตยที่เป็นการปกครองแบบ “พ่อปกครองลูก” โดยใช้อำนาจอธิปไตยปกครองประชาชนบนพื้นฐานความรัก เมตตา ดุจบิดา พี่มีต่อบุตร มาเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่เปรียบเสมือนสมมติเทพที่มีอำนาจเหนือปวงชน และมาสู่

ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้รับการเชิดชูให้อยู่เหนือการเมืองตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

**(๓) พระมหากษัตริย์ไทยทรงเป็นผู้นำการพัฒนาประเทศในทุกด้าน**

๑) การปกครองประเทศที่มีการแบ่งพื้นที่ วิธีการ และผู้รับผิดชอบตามความเหมาะสม ความจำเป็น และสอดคล้องกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลาโดยยึดหลักทศพิธราชธรรมในการปกครองอย่างต่อเนื่อง สร้างความร่มเย็นผาสุกให้แก่ประชาชน

๒) การพัฒนาเศรษฐกิจ ที่มุ่งสร้างงานและรายได้ให้ทุกคนสามารถเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวได้เป็นปกติสุขมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ทำให้เศรษฐกิจในสมัยนั้นมีความมั่นคง ก่อนเริ่มสร้างความสัมพันธ์ทางการค้ากับต่างประเทศ ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาการค้าขาย แลกเปลี่ยนสินค้าจนเป็นศูนย์กลางการค้าขายที่สำคัญในสุวรรณภูมิต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบ และวิธีดำเนินการไปตามยุคสมัย รวมทั้งสร้างฐานการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย ทั้งการติดต่อสื่อสารโดยตั้งกรมไปรษณีย์โทรเลข การนำรถไฟมาใช้ในการคมนาคมขนส่ง ขุดคลองชลประทานเพื่อการเกษตร และการท่องเที่ยวในและนอกประเทศ ในช่วงรัชกาลที่ ๕ ยุครัตนโกสินทร์ จนพัฒนามาสู่ยุคปัจจุบันที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในทุกสาขาภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

๓) การพัฒนาสังคม ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุขโดยเสริมสร้างความสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติเพื่อช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน ใช้หลักอาวุโสในการดูแลสมาชิกในสังคมที่เด็กต้องเคารพและเชื่อฟังผู้ใหญ่ ทำให้สภาพสังคมมีกฎเกณฑ์ทางสังคมและวัฒนธรรมที่ทุกคนยอมรับและปฏิบัติร่วมกันสืบต่อกันมา สามารถยึดโยงกันเป็นชาติไทยจนถึงปัจจุบัน ต่อมามุ่งพัฒนาคนให้มีความรู้ เริ่มจัดการเรียนการสอนตั้งแต่ที่วัดโดยมีพระทำหน้าที่เป็นครู จนถึงการสอนผู้มีความรู้ไปเล่าเรียนในต่างประเทศในช่วงรัชกาลที่ ๕ เพื่อนำความรู้มาใช้พัฒนาประเทศ ในปัจจุบันการศึกษาได้แผ่ขยายครอบคลุมทั่วประเทศ รวมทั้งชนกลุ่มน้อยที่พระมหากษัตริย์ทรงพระเมตตาจัดการเรียนการสอนให้ในพื้นที่ห่างไกลและบนพื้นที่สูง ส่วนด้านวัฒนธรรมได้ริเริ่มให้มีวัฒนธรรมประเพณีต่างๆ ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตในแต่ละช่วงเวลา เช่น ประเพณีสิบสองเดือน วัฒนธรรมตามเทศกาลและการแต่งกายแบบไทย เป็นต้น ในปัจจุบันวัฒนธรรมดั้งเดิมบางอย่างได้เลือนหายไปตามกาลเวลา จึงเป็นช่วงเวลาที่ต้องอนุรักษ์ พื้นฟู เพื่อรักษาความเป็นไทยให้คงอยู่สืบไป

๔) ความมั่นคงของประเทศ พระมหากษัตริย์หลายพระองค์ทรงมีพระอัจฉริยภาพในการรักษาความมั่นคงของประเทศในรูปแบบต่างๆ ทั้งการใช้วัฒนธรรมเชื่อมความสัมพันธ์กับประเทศใกล้เคียงในอดีตผ่านการร่วมเป็นครอบครัวเดียวกัน ต่อมาผ่านการเรียนรู้วัฒนธรรมประเทศต่างๆ ด้วยการเสด็จเยี่ยมเยียน และแลกเปลี่ยนความรู้ การสร้างสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจในแต่ละยุคสมัยเพื่อคงความเป็นอธิปไตยและความเป็นชาติและการสานสัมพันธ์มิตรกับประเทศต่างๆ ในปัจจุบันโดยเฉพาะประเทศที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

**(๔) การปกครองของไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบประชาธิปไตย** ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยมีการปกครองระบอบราชาธิปไตยและสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และได้ปรับปรุงระบบการบริหารแผ่นดินมาโดยลำดับ คือ สมัยสุโขทัยได้จำลองลักษณะครอบครัวมาใช้ในการปกครอง เป็นการใช้อำนาจของพ่อปกครองลูก แบบให้ความเมตตา และให้เสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร ต่อมาในสมัยอยุธยาพระมหากษัตริย์ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งอำนาจทั้งปวงในแผ่นดิน มีการปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ โดยแยกการบริหารราชการออกเป็นฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทางด้านเวียง วัง คลัง นา ทหารและการป้องกันประเทศ มีสมุหนายกและสมุหกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นการปกครองที่เสริมสร้าง

สมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ได้ปรับการจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่น โดยแบ่งเมืองออกเป็นแขวง แขวงแบ่งออกเป็นตำบล และตำบลแบ่งออกเป็นบ้าน เป็นรูปแบบที่ใช้ต่อเนื่องตลอดระยะเวลาเกือบ ๕๐๐ ปีของสมัยกรุงศรีอยุธยา ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ ประเทศไทยมีการติดต่อกับต่างประเทศมากขึ้น กระแสวัฒนธรรมและอารยธรรมต่างๆ หลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทย ประกอบกับอิทธิพลในการแสวงหาเมืองขึ้นของชาติตะวันตก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นความจำเป็นต้องปรับปรุงปกครองบ้านเมืองใหม่ เนื่องจากระบบเดิมล้าสมัย ขาดประสิทธิภาพการทำงานซ้ำซ้อน การควบคุมและการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางไม่สามารถทำให้ประเทศมั่นคงและเปิดโอกาสให้จักรวรรดินิยมตะวันตกเข้าแทรกแซงได้ง่าย จึงทรงนำเอาสิ่งใหม่ๆ มาใช้ในการปกครองประเทศ อาทิ ทรงจัดตั้งคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ปรับปรุงการบริหารราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ จนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕ คณะราษฎรมุ่งหวังที่จะสถาปนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยขึ้นในประเทศไทย ทำให้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สิ้นสุดลง อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ หรืออำนาจอธิปไตยเป็นของราษฎร ดังพระราชหัตถเลขาความว่า “ข้าพเจ้ามีความเต็มใจที่จะสละอำนาจอันเป็นของข้าพเจ้าอยู่แต่เดิมให้แก่ราษฎรทั่วไป แต่ข้าพเจ้าไม่ยินยอมยกอำนาจทั้งหลายของข้าพเจ้าให้แก่ผู้ใดคนหนึ่ง โดยเฉพาเพื่อใช้อำนาจนั้นโดยสิทธิของประชาชน” ทำให้ประเทศไทยพัฒนาอย่างก้าวหน้า มั่นคงพร้อมกับการพัฒนาการเมืองการปกครองมาอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา ๗๘ ปี ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

**๓.๑.๒ สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นพลังสำคัญของชาติประเทศไทย** มีชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันหลักของสังคม ทำหน้าที่ยึดโยงความสัมพันธ์ของคนในชาติให้เกาะเกี่ยวกันอย่างแน่นแฟ้น โดยเฉพาะพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่มีรูปธรรม ประชาชนทุกคนรู้และเข้าใจความเป็นสถาบันได้ชัดเจน เป็นพลังที่ยั่งยืนของประเทศไทยมาช้านาน สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้คนในชาติรวมพลังกันนำพาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปอย่างมีความมั่นคงแม้ในยามวิกฤต

**๓.๑.๓ การเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ให้คงอยู่ในสังคมไทยสามารถรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ได้และลดผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ กำหนดรูปแบบการปกครองประเทศภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการเทิดพระเกียรติให้ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะและกำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ประกอบด้วย อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ที่ผู้ใช้อำนาจได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ เพื่อก่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันตามหลักการประชาธิปไตย ซึ่งให้เห็นว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจภายใต้กฎหมายสูงสุดของประเทศที่สามารถรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและก่อให้เกิดผลดีในการบริหารประเทศ ก่อให้เกิดสำนึก ความระมัดระวัง ความรอบคอบมิให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม รวมทั้งทรงเป็นกลางทางการเมือง สามารถยับยั้ง ท้วงติงให้การปกครองประเทศเป็นไปโดยสุจริต ยุติธรรม

นอกจากนี้ สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิตของคนในสังคมมาช้านาน โดยเฉพาะรัชกาลปัจจุบันที่ทรงมีพระจริยาวัตรอันงดงาม เป็นแบบอย่างของความเรียบง่าย ทรงดูแลห่วงใยทุกข์สุขของประชาชนอย่างจริงจัง และสร้างประโยชน์เพื่อสังคมไทยมาโดยตลอด ได้ทรงพระราชทานหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแก่พสกนิกรไทยมานานกว่า ๓๐ ปี เพื่อชี้ถึงแนวทางการดำรงชีวิตและการปฏิบัติตนของประชาชนทุกระดับ ตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน และประเทศ ให้ดำเนินไปตามทางสายกลาง ด้วยความพอเพียง ที่หมายถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันที่ดี โดยใช้ความรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังมาประกอบในการปฏิบัติ และเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติให้มีสำนึก

ในคุณธรรม ความซื่อสัตย์ สุจริต ดำเนินชีวิตและปฏิบัติงานด้วยความอดทนและมีความเพียรอย่างมีสติและปัญญา ทำให้คนในสังคมและประเทศชาติสามารถจัดการความเสี่ยงที่ต้องเผชิญได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**๓.๑.๔ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นต้นแบบการปกครองที่มีธรรมาภิบาล** การปกครองแบบพหุภาคีจากสมัยสุโขทัยจนถึงรัตนโกสินทร์ยังมีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อจิตใจของคนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัชการปัจจุบัน ที่ทรงมีพระปฐมบรมราชโองการว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” แสดงให้เห็นหลักธรรมาภิบาลของการปกครองไทย เพราะมีวิธีการที่จะปกครองแผ่นดินโดยธรรม และมีเป้าหมายที่จะไปให้ถึงคือ ประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม ซึ่งหลักทศพิธราชธรรม เป็นทั้งหลักศาสนาและศีลธรรมเป็นเครื่องควบคุมการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ไม่ให้กระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ทรัพย์สิน ชีวิต ร่างกายของพลเมือง จึงเป็นหลักปกครองที่ไม่ล้าสมัยและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยสมัยใหม่ ก่อเกิดหลักการบริหารกิจการที่ดี ทั้งยังเป็นการดำเนินการตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เนื่องจากเป็นแนวทางที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมเข้ามาช่วยในการบริหารประเทศ มีกระบวนการร่วมรับรู้ รับฟัง ร่วมคิด และร่วมรับผิดชอบ ทำให้การกำหนดนโยบาย มาตรการต่างๆ ดำเนินไปด้วยความรอบรู้ รอบคอบ และระมัดระวัง มีการใช้เหตุใช้ผลในการดำเนินงาน หากผู้บริหารประเทศ ผู้มีหน้าที่ทั้งราชการ นักการเมือง และประชาชนทั่วไป น้อมนำทศพิธราชธรรมไปใช้เจริญตามเบื้องพระยุคลบาท ประเทศไทยจะสามารถพัฒนาให้ก้าวหน้าและคนไทยสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขและยั่งยืน

**๓.๑.๕ สังคมไทยภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขจะมีความพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงในอนาคต** การยึดมั่นในสถาบันกษัตริย์ภายใต้การปฏิบัติตามแนวพระราชดำริของในหลวงรัชกาลปัจจุบันจะก่อให้เกิดพลังในสังคมไทยที่พร้อมจะพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปได้อย่างมั่นคง มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติภารกิจสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองให้ลุล่วง โดยดำเนินการตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจัง เสริมสร้างฐานเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง โดยเฉพาะในระดับฐานราก คนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีผ่านการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างรู้เท่าทันแข่งขันในเวทีโลกได้อย่างมั่นคง และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่ไปถึงคนรุ่นต่อไป

### **๓.๒ ภาคการเกษตรเป็นฐานรายได้หลักและความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ**

#### **๓.๒.๑ ความสำคัญของภาคการเกษตรในสังคมไทย**

(๑) **เกษตรกรรมเป็นวิถีชีวิตของคนไทยมายาวนาน** ประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมกับการทำเกษตรมาตั้งแต่เริ่มมีราชอาณาจักรสุโขทัย ความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติทั้งป่าไม้ น้ำ ดิน และภูมิอากาศ ทำให้คนไทยในอดีตให้ความสำคัญกับการเพาะปลูกพืชต่างๆ โดยเฉพาะข้าวและการทำ ประมงน้ำจืด ดังคำกล่าวในศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหงที่ว่า “ในนามีปลา ในนามีข้าว” ภาคเกษตรจึงเป็นวิถีชีวิตหลักของคนไทยที่ดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน บรรพบุรุษไทยได้สั่งสมประสบการณ์และถ่ายทอดความรู้ในการทำเกษตรสู่คนรุ่นหลังอย่างต่อเนื่อง เป็นความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และความรู้ที่นำมาพัฒนาต่อยอดกับความรู้สมัยใหม่ได้ความรู้เหล่านี้เชื่อมโยงกับธรรมชาติเป็นหลัก ธรรมชาติเป็นผู้กำหนดฤดูกาล และพื้นที่เพาะปลูกให้เกษตรกรไทยมาตั้งแต่อดีต มีการพิจารณาธรรมชาติว่ามีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบเกษตรกร มีความเข้าใจในธรรมชาติและภูมิประเทศ โดยการสังเกตปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ สามารถปรับวิธีการทำมาหากินให้สอดคล้องกันแต่ละช่วงเวลา ทั้งการเพาะปลูกหรือทำประมง และช่วงเวลาหยุดทำกินเมื่อสภาพภูมิอากาศเปลี่ยน อาทิ การพิจารณาความเหมาะสมของการปลูกพืชแต่ละชนิดในแต่ละภูมิภาค การคำนวณการขึ้นลงของน้ำในแม่น้ำลำคลองที่สอดคล้องกับประเภทของพืชที่ปลูก การใช้ปฏิทินทางจันทรคติ

ในการกำหนดช่วงเวลาเพาะปลูกและการเก็บเกี่ยว รวมทั้งการศึกษาถึงระบบนิเวศที่มีผลต่อการเพาะปลูกในเรื่องของสัตว์ที่เป็นศัตรูพืช และพืชที่เป็นวัชพืชของพืชผักที่เพาะปลูก

**(๒) ภาคการเกษตรก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้าน** คนในสังคมไทยพึ่งพิงภาคเกษตรเป็นแหล่งอาหารหลัก โดยเฉพาะคนยากจนในชนบทที่ต้องอาศัยป่าเป็นแหล่งอาหาร ทำให้เกิดความมั่นคงด้านอาหารของประเทศ ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตอาหารสำคัญของโลก สามารถผลิตสินค้าเกษตรได้หลากหลายเกินความต้องการบริโภคภายในประเทศ และมีมากพอสำหรับส่งเป็นสินค้าออกไปขายยังประเทศต่างๆ ทั้งในรูปแบบสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม สร้างรายได้เข้าประเทศอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่าปีละ ๙๔๕,๐๐๐ ล้านบาท ขณะเดียวกัน การผลิตในภาคเกษตรก็เป็นฐานวัตถุดิบให้กับภาคอุตสาหกรรมในประเทศและภาคบริการ อาทิ การแปรรูปสินค้าเกษตรที่ได้รับความนิยมจากผู้บริโภคในประเทศต่างๆ และการท่องเที่ยวเชิงเกษตรที่ตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวทั้งในและนอกประเทศ ภาคเกษตรสามารถรักษาสภาพแวดล้อมสีเขียวให้กับประเทศ เกิดทัศนียภาพที่สวยงามดึงดูดให้นักท่องเที่ยวมาเยี่ยมชม นอกจากนี้ ภาคเกษตรเป็นที่รองรับผู้ที่ประสบปัญหาจากการว่างงานในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ หรือผู้ที่ไม่สามารถใช้ชีวิตในเขตเมืองได้ เพราะในภาคเกษตรไม่มีการกำหนดของคนทำงาน และไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ทุกคนสามารถเข้ามาทำงานหรือย้ายออกไปจากภาคเกษตรได้อย่างเสรี จึงเป็นที่พักพิงของผู้คนมาโดยตลอด

**(๓) ชุมชนเกษตรกรรมมีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับธรรมชาติ** ผู้คนที่อาศัยอยู่ในชุมชนเกษตรกรรมมาแต่ดั้งเดิมมีวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติและคิริเริ่มวัฒนธรรมประเพณีที่เชื่อมโยงกับศาสนาและธรรมชาติ เพราะการเพาะปลูกพืชจะมีช่วงเวลาตรงกันในแต่ละปี และมีช่วงเวลาหยุดพักเพื่อทำงานหรือกิจกรรมอื่นๆ อาทิ งานหัตถกรรม หรือซ่อมแซมสิ่งก่อสร้างสาธารณกุศล ดังนั้น ในภาคเกษตรจึงเป็นแหล่งกำเนิดของวัฒนธรรมไทยที่ตกทอดมาจนถึงปัจจุบัน โดยเริ่มจากวิถีเกษตรที่มีการหว่านไถในช่วงต้นของฤดูฝน ก่อนการเข้าพรรษาที่มีงานอุปสมบท แล้วเป็นการตักถ้ำ ขณะที่ตลอดช่วงพรรษาเป็นการดำนาให้ข้าวยืนต้นจนถึงการตั้งท้องของข้าวที่ตรงกับกรออกพรรษา ทำให้เกษตรกรรมมีเวลาว่างเพื่อทำบุญทอดกฐินและรอให้ข้าวออกรวง เพื่อเก็บเกี่ยวและนวดข้าว ซึ่งเป็นวงจรการเพาะปลูกที่เกิดขึ้น หลังจากนั้นจึงเป็นช่วงเวลาหยุดพักการทำงาน เพื่อทำกิจกรรมอื่นๆ เช่น งานฉลองปูชนียสถาน งานสงกรานต์ และงานบุญต่างๆ ปัจจุบันการเกษตรกรรมอาศัยเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้สามารถเพาะปลูกได้มากกว่า ๑ ครั้งต่อปี แต่ประเพณีและวัฒนธรรมต่างๆ ยังคงสืบทอดตามช่วงเวลาเดียวกับในอดีต ขณะเดียวกัน การเพาะปลูกที่ทำได้ตลอดทั้งปี โดยเปลี่ยนประเภทของพืชหมุนเวียนไปตามสภาพภูมิอากาศและการมีสัตว์บกและสัตว์น้ำหลากหลายชนิด ทำให้การกินอยู่ของคนไทยมีรูปแบบที่เป็นเอกลักษณ์ อาหารแต่ละมื้อประกอบด้วย ข้าวที่ต้องทานร่วมกับพืช ผัก และเนื้อสัตว์ต่างๆ ที่ปรุงจากสมุนไพรที่มีประโยชน์ต่อร่างกาย มักจะใช้ปลาเป็นส่วนประกอบหลักและปรุงอย่างเข้มข้น ทำให้อาหารไทย เหมาะกับการบริโภคในภูมิอากาศที่อยู่ในเขตร้อนชื้น

**๓.๒.๒ การคงภาคการเกษตรไว้เป็นหลักสำคัญของการพัฒนาประเทศ** ประเทศไทยมีการพัฒนาตามแนวคิดสมัยใหม่มาห้าทศวรรษ โดยยึดภาคเกษตรเป็นหลักในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แม้ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ภาคอุตสาหกรรมได้มีบทบาทมากขึ้นในการสร้างรายได้เข้าประเทศ แต่ภาคเกษตรยังมีความสำคัญทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคมของคนในสังคมไทย เพราะชุมชนเกษตรมีวิถีชีวิตที่เรียบง่าย และก่อให้เกิดความสุขทางใจภายใต้วิถีพอเพียงและมีความสุขสบายกายจากการอยู่ใกล้ชีวิตธรรมชาติ

**๓.๒.๓ ภาคการเกษตรมีส่วนสำคัญในการลดความยากจน สร้างงาน และลดผลกระทบจากภาวะโลกร้อน** คนยากจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคเกษตรและหาเลี้ยงชีพด้วยการใช้แรงงานและหาพืชผักในป่าเป็นอาหาร การดำรงอยู่ของภาคเกษตรจึงเป็นการรักษาแหล่งอาหารธรรมชาติให้กับคนเหล่านี้ ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมเริ่มใช้ความรู้และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นในกระบวนการผลิต ทำให้แรงงานไร้ฝีมือหรือมี

ทักษะต่ออาว้างงานในอนาคต ผลักดันให้บางส่วนกลับเข้าสู่ภาคเกษตร ทำให้มีแรงงานที่มีอายุน้อยมาทดแทนแรงงานปัจจุบันที่มีแนวโน้มอายุสูงขึ้นในภาคเกษตร นอกจากนี้ การทำวนเกษตรและการรักษาพื้นที่ป่าประเภทต่างๆ ด้วยการปลูกต้นไม้เพิ่มขึ้นในพื้นที่เกษตรจะทำให้ลดก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศของโลกได้ และทำให้ฝนตกมากขึ้นส่งผลให้ลดผลกระทบจากภาวะโลกร้อน

**๓.๒.๔ การรักษาภาคการเกษตรเป็นแหล่งอาหารหลักของประเทศ สร้างกระแสธรรมชาติ นิยม และเสริมสร้างเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง** สังคมไทยมีภาคเกษตรเป็นแหล่งอาหารสำคัญที่ทำให้คนในสังคมสามารถดำรงชีวิตด้วยปัจจัยพื้นฐานสี่ประการ ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัยมาต่อเนื่อง โดยเฉพาะคนยากจนในชนบทได้พึ่งพิงอาหารและยาจากธรรมชาติเป็นหลักการทำเกษตรในระยะต่อไปจึงต้องมุ่ง “เกษตรยั่งยืน” เพื่อให้ภาคเกษตรดำรงอยู่ต่อไปได้อย่างมั่นคง เป็นการสร้างความนิยมในการบริโภคสินค้าเกษตรที่ปลอดภัยและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ผู้บริโภคมีสุขภาพแข็งแรง ลดความเสี่ยงต่อการเป็นโรคเรื้อรัง อาทิ มะเร็ง และลดค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในระยะยาวขณะเดียวกัน การเกษตรที่มั่นคงจะสร้างเสริมให้ธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับการเกษตรขยายตัว สร้างงานและรายได้ให้กับเกษตรกรเพิ่มขึ้น การประกอบอาชีพเกษตรจะมีความมั่นคงและสามารถจูงใจให้คนรุ่นใหม่เข้ามาทำงานในภาคเกษตรเพิ่มขึ้น และคนเหล่านี้จะนำ ความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่มาพัฒนาให้การทำ เกษตรมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ลดต้นทุนให้ต่ำลง ควบคู่กับการนำเกษตรทฤษฎีใหม่มาขยายให้กว้างขวางพร้อมกับการดำเนินชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียงจะทำให้ภาคเกษตรเข้มแข็งและผลักดันให้เศรษฐกิจฐานรากมั่นคง

### ๓.๓ การพัฒนาประเทศให้อยู่บนฐานความรู้และเทคโนโลยีที่ทันสมัย

การพัฒนาประเทศไทยแต่ละยุคสมัย ได้อาศัยความรู้และเทคโนโลยีที่บรรพบุรุษคิดค้นสะสมและถ่ายทอดมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เป็นภูมิปัญญาไทยและวิทยาการทันสมัยจากต่างประเทศ

#### ๓.๓.๑ ความสำคัญของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่อการพัฒนาประเทศ

(๑) คนไทยใช้ความรู้และภูมิปัญญาพัฒนาประเทศมาช้านานตามยุคสมัย นับแต่การตั้งถิ่นฐานไทย คนไทยมีความสามารถในการผสมผสานวัฒนธรรมหลากหลายของอารยธรรมโบราณทั้งอินเดีย ลังกา มอญ ขอมและจีนให้เข้ากับวัฒนธรรมพื้นถิ่น สร้างสรรค์และสืบทอดองค์ความรู้ที่มีลักษณะเฉพาะมาอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบัน ความรู้ที่สะสมจากอดีตทั้งดาราศาสตร์ การก่อสร้างที่อยู่อาศัย ศาสนาสถาบัน การทำอาหาร การทำไร่นา ระบบชลประทาน การแพทย์แผนโบราณ การทำเครื่องมือเครื่องใช้และอาวุธ ตลอดจนงานช่างต่างๆ อาทิ ช่างเขียน ปั้น แกะ สลัก ช่างรัก กลึง และหล่อ ได้สะท้อนถึงวิถีชีวิตอย่างมีเหตุผล ซึ่งเป็นหลักการของวิทยาศาสตร์ ใช้ความรู้และภูมิปัญญาปรับตัวเข้าหาสภาพภูมิอากาศ ภูมิประเทศ และทรัพยากร ธรรมชาติในการสร้างปัจจัยสี่เพื่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ตลอดจนใช้ความปราณีตและละเอียดอ่อนตามลักษณะนิสัยคนไทยในอดีตถ่ายทอดวิถีความเป็นอยู่ของคนไทยจากรุ่นสู่รุ่น เป็นการดำรงชีวิตที่สมดุลกับวิถีธรรมชาติ เรียบง่าย พออยู่พอกิน และพึ่งพาตนเอง อันเป็นลักษณะของการดำรงชีวิตแบบพอเพียงตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานแก่คนไทยในยุคปัจจุบัน

(๒) ประเทศไทยเปิดรับความรู้และเทคโนโลยีจากต่างชาติมาอย่างต่อเนื่องผ่านช่องทาง การค้า ศาสนา และการทูตเพื่อปรับตัวสู่ความทันสมัย จากสภาพภูมิศาสตร์ของไทยที่อยู่ในเส้นทางการคมนาคมทางเรือระหว่างชาวต่างชาติ การขยายตัวทางการค้า การเผยแผ่ศาสนา และการเจริญสัมพันธไมตรีกับนานาชาติที่มีมากขึ้นในสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์ นำมาซึ่งสินค้าทันสมัยและวิทยาการจากชาวต่างชาติที่เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารพระมหากษัตริย์ไทย โดยเฉพาะในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการติดต่อกับต่างประเทศอย่างกว้างขวาง และพระองค์ได้เสด็จประพาส

ต่างประเทศ ทรงเห็นว่าความเจริญรุ่งเรืองของยุโรปเกิดจากการศึกษาเรียนรู้ ทรงนำ วิทยาการทันสมัยมาพัฒนาประเทศให้เจริญทัดเทียมอารยประเทศในหลายด้าน อาทิ การจัดระบบการศึกษาแบบใหม่ การพัฒนาการแพทย์และการสาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐานทั้งการประปา การไฟฟ้า การไปรษณีย์โทรเลข การรถไฟ ถนน และโรงพยาบาล

**(๓) วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นปัจจัยเอื้อต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและการพัฒนาประเทศ** ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในยุคต่อมาได้สร้างองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดประโยชน์ในเชิงพัฒนาประเทศทั้งเศรษฐกิจและสังคมผ่านระบบการศึกษาวิจัยที่ก้าวหน้ากว่าอดีต คนไทยมีความพร้อมด้านปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตมากขึ้น มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทำให้คนอยู่สุขสบายขึ้น สามารถแก้ปัญหาโรคร้ายทำให้คนไทยเจ็บป่วยน้อยลง การเดินทางติดต่อสื่อสารสะดวกรวดเร็ว และมีขีดความสามารถในการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น ความเจริญของวิทยาการในช่วงหลังมีผลให้ชีวิตคนและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่คนเคยอยู่ร่วมกับธรรมชาติและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างเกื้อกูล เป็นการใช้อย่างไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดกับสภาพแวดล้อมและสมดุลทางธรรมชาติ ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อการดำรงชีวิตและเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน สะท้อนถึงความจำเป็นที่ต้องพิจารณานำความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีมาใช้อย่างรอบคอบและรู้เท่าทันทั้งประโยชน์และภัยคุกคามที่จะเกิดขึ้นจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี

**(๔) วิทยาการพระราชทานทำให้สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น** การศึกษาวิจัยและพัฒนาทั้งด้านการเกษตร การชลประทาน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การวิจัยพลังงานทดแทน และการพัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ ภายใต้โครงการหลวง โครงการพระราชดำริ และโครงการทดลองหลายโครงการในหลากหลายพื้นที่ตามความเหมาะสมของภูมิสังคม เช่น โครงการสวนพระองค์สวนจิตรลดาเพื่อเป็นสถานีด้านพันธุ์ข้าว เพาะพันธุ์ปลา พืชสมุนไพร และโคนม เป็นต้น ส่งผลให้เกิดนวัตกรรมหลากหลาย นอกจากนี้โครงการหลวงในภาคเหนือและโครงการพระราชดำรินในจังหวัดต่างๆ ๗ แห่งทั่วประเทศ ยังเป็นห้องเรียนต้นแบบที่พัฒนามาจากกระบวนการของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีการพัฒนาแบบบูรณาการทั้งการศึกษาวิจัย การนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ การบูรณาการความรู้และความร่วมมือของส่วนราชการและประชาชน โดยยึดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก เพื่อให้ประชาชนและหน่วยราชการนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อชุมชน สังคมและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

**(๕) ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิรูประบบการจัดการความรู้ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ทันสมัย เพื่อเพิ่มสมรรถนะของประเทศในทุกด้าน ในกระแสโลกาภิวัตน์** การเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องและมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง รวมทั้งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจประเทศไทย จึงจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการจัดการความรู้ทั้งภูมิปัญญาไทยและความรู้ปัจจุบันที่อยู่ในตัวคน ความรู้ทางเทคโนโลยี และความรู้ในวิทยาการด้านต่างๆ ให้เป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศและโครงสร้างเศรษฐกิจไทยสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

**๓.๓.๒ การวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ** ความก้าวหน้าและความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่มีการพัฒนาด้วยฐานความรู้ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และสิงคโปร์ เป็นเครื่องยืนยันได้ว่า การวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ เป็นเครื่องมือในการสร้างพลังของประเทศในการ

พึ่งตนเอง สามารถนำองค์ความรู้จากการวิจัยเป็นฐานในการคิดค้นสิ่งใหม่ๆ ทั้งความรู้และประยุกต์ในการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ ดังนั้น การเพิ่มความเข้มแข็งด้านการวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทย ที่มีเป้าหมายแนวทางชัดเจนและตอบสนองต่อความต้องการของสังคมไทย จะสามารถเพิ่มศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งมีความสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างเท่าทัน

**๓.๓.๓ วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีทันสมัยที่เหมาะสมกับภูมิสังคมและศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศจะปรับเปลี่ยนการผลิตจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเงินทุน และแรงงานที่มีผลิตภาพต่ำไปสู่การใช้ความรู้และความชำนาญด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี** การเพิ่มผลิตภาพการผลิตด้วยความรู้และเทคโนโลยีทันสมัยในภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตรที่ไทยมีศักยภาพ อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่เป็นรากฐานของอุตสาหกรรมไทยและเชื่อมโยงฐานการผลิตของชุมชน และภาคบริการที่สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มเชิงสร้างสรรค์ในผลิตภัณฑ์กลุ่มต่างๆที่เชื่อมโยงความหลากหลายทางวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณี จะสามารถเพิ่มผลิตภาพการผลิตของประเทศและความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก นอกจากนี้การผสมผสานเทคโนโลยีทันสมัยกับภูมิปัญญาไทยที่หลายหลายบนพื้นฐานการใช้วิถีชีวิตในประเทศ อาทิ เทคโนโลยีที่สนับสนุนการปลูกพืชเกษตรอินทรีย์ ซึ่งนอกจากจะสามารถตอบสนองความต้องการของตลาดที่มีแนวโน้มนิยมธรรมชาติและใส่ใจสุขภาพทั้งในและต่างประเทศ ยังช่วยให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคปลอดภัยจากสารเคมีลดการนำเข้าปุ๋ยเคมี และยากำจัดศัตรูพืชที่ไทยต้องนำเข้าจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ตลอดจนช่วยลดการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นำมาซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

**๓.๓.๔ สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้เป็นพลังขับเคลื่อนและภูมิคุ้มกันประเทศไทยในกระแสโลกาภิวัตน์** การปฏิรูประบบการสร้างความรู้ การจัดการความรู้ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ทันสมัย จะมีบทบาทสูงทั้งการพัฒนาศักยภาพคนไทยให้มีความสามารถในการคิด วิเคราะห์ สร้างสรรค์ และจินตนาการ เป็นแรงงานความรู้ที่มีความสามารถมองปัญหาในลักษณะบูรณาการ สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ โดยมีความรับผิดชอบและรู้บทบาทของตนเองในองค์กรและสังคม มีความเข้าใจ ยอมรับและอดทนต่อความแตกต่างทางวัฒนธรรม มีกระบวนการคิดที่เป็นระบบ ลดความขัดแย้งด้วยกระบวนการสันติ พร้อมทั้งจะปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม มีความรู้ความสามารถในภาษาที่เป็นสากล เช่น ภาษาอังกฤษ และมีความรู้ทางเทคโนโลยีและเทคโนโลยีสารสนเทศ ภาคเอกชนที่มีความมุ่งมั่นพัฒนาธุรกิจด้วยนวัตกรรมของตนเองและสามารถแข่งขันในเวทีโลก เกิดโครงสร้างพื้นฐานทางปัญญาที่แข็งแกร่งสังคมเกษตรฐานความรู้ที่ประชาชนได้รับโอกาสและมีความสามารถในการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น และต่อยอดสร้างความเข้มแข็งให้ภาคเกษตรสามารถก้าวสู่ธุรกิจและแข่งขันได้ ส่งผลให้ประเทศไทยมีฐานเศรษฐกิจและสังคมที่เข้มแข็ง สามารถรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ด้วย “สังคมและเศรษฐกิจฐานความรู้” และยกระดับประเทศให้อยู่กลุ่มประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรมและองค์ความรู้

### ๓.๔ สังคมไทยมีค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดีงาม

#### ๓.๔.๑ ความสำคัญของวัฒนธรรมในสังคมไทย

(๑) วัฒนธรรมเป็นเครื่องกำหนดวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคม ในอดีตสังคมไทยมีคนจากหลากหลายเผ่าพันธุ์มาตั้งถิ่นฐานอยู่ร่วมกัน ต่างก็มีวัฒนธรรมเป็นของตนเอง เมื่อเวลาผ่านไป เกิดการผสมผสานข้ามเผ่าพันธุ์ ทำให้วัฒนธรรมผสมกลมกลืน และเกิดเป็นวัฒนธรรมใหม่ในสมัยสุโขทัยที่มีความสำคัญและสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ ภาษาที่ใช้สื่อสารและเชื่อมโยงให้คนไทยรวมเป็นสังคมเดียวกัน ดังปรากฏเป็นหลักฐานอักษรไทยในศิลาจารึก เป็นก้าวสำคัญของการสื่อสารด้วยภาษาเขียนและ

ประเพณีที่เป็นรากฐานมาถึงปัจจุบัน อาทิ ประเพณีลอยกระทง การฟังธรรมในวันพระ ต่อมาประเทศไทยก็ได้รับวัฒนธรรมต่างชาติเข้ามาเป็นระยะ และต่อเนื่องผ่านการค้าขายติดต่อระหว่างประเทศ อาทิ วัฒนธรรมการกิน การแต่งกาย ศิลปะ การก่อสร้างในสมัยรัตนโกสินทร์มีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมที่สำคัญได้แก่ การเลิกทาส และการแต่งกายแบบตะวันตก ขณะที่วัฒนธรรมดั้งเดิมบางส่วนก็เลือนหายไปพร้อมกับยุคสมัย แต่วัฒนธรรมหลักของไทย ก็ยังคงถ่ายทอดมาถึงคนรุ่นนี้ในการมีกิริยามารยาท การช่วยเหลือ น้ำใจไมตรี และการมีสัมมาคารวะสะท้อนความเป็นไทยที่มีเอกลักษณ์

**(๒) ความเป็นไทยได้ถูกสะท้อนอยู่ในวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะคนไทยทุกคน** ได้ถูกหล่อหลอมจากครอบครัวให้มีการประพฤติ ปฏิบัติตามวัฒนธรรมไทยมาทุกยุคสมัย เริ่มจากการเคารพ เชื่อฟัง พ่อแม่ ครูบาอาจารย์และผู้อาวุโส การไหว้เป็นวัฒนธรรมที่สำคัญสำหรับคนไทยที่มีเอกลักษณ์และเป็นที่รับรู้ของนานาชาติ เด็กทุกคนได้เรียนรู้วัฒนธรรมต่างๆ จากพ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย ก่อนที่จะได้รับรู้ และแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกับคนรุ่นเดียวกันในโรงเรียนควบคู่กับการเรียนรู้จากครู รวมทั้งจากผู้นำศาสนาต่างๆ เมื่อถึงวัยทำงานก็ได้เรียนรู้วัฒนธรรมในโลกของการทำงานที่มีความหลากหลายขณะเดียวกัน ก็เกิดวัฒนธรรมหรือค่านิยมเฉพาะกลุ่มขึ้นในผู้คนที่มีความสนใจหรือมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน แต่อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมหลักที่ติดตัวคนไทยทุกคนตั้งแต่เยาว์จะถูกถ่ายทอดผ่านสู่คนรุ่นใหม่เมื่อถึงวัยสูงอายุ ดังนั้น ความเป็นไทยก็จะถูกสืบทอดต่อไปในอนาคต

**(๓) การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมเกี่ยวข้องกับสภาพสังคมของประเทศ** สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องเริ่มจากเป็นสังคมเกษตรที่ดำเนินมาหลายร้อยปี ทำให้มีวัฒนธรรมแบบพื้นบ้านหรือวัฒนธรรมหมู่บ้านที่มีการอยู่อาศัยแบบเรียบง่าย มีน้ำใจ ความเอื้ออาทร มีความเป็นมนุษย์สูง ต่อมาสังคมได้พัฒนาเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมที่ความทันสมัยเข้ามามีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของคนในสังคมไทย วัฒนธรรมไทยเปลี่ยนไปให้ความสำคัญกับเวลา ความเที่ยงตรงความเป็นปัจเจก และความรับผิดชอบเป็นกลุ่ม ทำให้กลุ่มคนที่อยู่ในสังคมเกษตรบางส่วนปรับตัวยาก ขณะที่สังคมก็พัฒนาก้าวหน้าต่อไปสู่การเป็นสังคมฐานความรู้ที่ใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ คนในสังคมนี้มีจำนวนไม่มากนักและมีวัฒนธรรมแตกต่างกับสังคมแบบเดิมที่คนต้องมีทักษะสูง สามารถจัดการความรู้ต่างๆ ได้ และบางกลุ่มก็หาประโยชน์จากข้อมูลข่าวสารเพื่อพวกพ้อง เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและคนในสังคมเกษตรที่มีอยู่มากก็มีปัญหาการปรับตัว เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคน

**๓.๔.๒ วัฒนธรรมไทยที่ดั่งงามสามารถยึดโยงคนไทยให้เป็นเอกภาพ** คนไทยมีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว เมื่อพิจารณาจากวัฒนธรรมที่ได้รับการถ่ายทอดจนอยู่ในจิตสำนึกของทุกคน เกิดความตระหนักในรากเหง้าของตนเองมีความภาคภูมิใจและเห็นคุณค่าของความเป็นไทยที่มีศักดิ์ศรี

**๓.๔.๓ วัฒนธรรมที่ดั่งงามจะลดอิทธิพลของความทันสมัยและความขัดแย้งในสังคมไทย** วัฒนธรรมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของทุนทางสังคมที่เป็นเครื่องมือในการยึดโยงความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้แน่นแฟ้น วัฒนธรรมในสังคมเกษตรที่มีความเป็นมิตรสูงมีน้ำใจไมตรี ยิ้มแย้มให้กัน จะทำให้คนในสังคมอุตสาหกรรมและฐานความรู้ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของความเป็นปัจเจก การใช้ชีวิตอย่างเคร่งเครียด ขึ้นอยู่กับเวลาและการมีพฤติกรรมการบริโภคนิยม เมื่อได้มีการสานสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดเกิดการเสริมสร้างวัฒนธรรมดั้งเดิมที่ดั่งงามของไทยให้คงอยู่ควบคู่กับการรักษาสังคมเกษตรให้อยู่คู่สังคมไทยต่อไป ขณะเดียวกันวัฒนธรรมไทยดังกล่าวจะส่งเสริมให้คนที่มีทัศนคติและความคิดเห็นที่แตกต่างสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเข้าใจและยอมรับซึ่งกันและกันด้วยการเปิดใจให้กว้าง รับฟังความคิดเห็นในมุมมองที่หลากหลายและคิดวิเคราะห์ด้วยเหตุผล

**๓.๔.๔** สังคมไทยที่ยังรักษาวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมไว้ได้จะส่งเสริมให้เกิดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน สังคมใดที่มีวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมย่อมจะคงความเป็นสังคมได้อย่างยั่งยืนเฉกเช่นสังคมไทยที่สามารถรักษาวัฒนธรรมไทยที่ดั้งเดิมและถ่ายทอดสู่คนรุ่นต่อไปได้ เป็นเครื่องค้ำกันให้คนไทยสามารถยืนหยัดได้ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

**๓.๕** ชุมชนเป็นกลไกที่มีความสามารถในการบริหารจัดการ มีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเชื่อมโยงกันเป็นสังคมสวัสดิการ

#### **๓.๕.๑** ความสำคัญของชุมชนในสังคมไทย

**(๑)** ชุมชนเป็นหน่วยสำคัญที่สุดของประเทศ ชุมชนไทยเป็นระบบสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ ที่พึ่งพาอาศัยกัน จากการศึกษาที่ประเทศไทยตั้งอยู่ใกล้บริเวณเส้นศูนย์สูตรทำให้มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง กอปรกับฤดูกาลในแถบนี้ไม่แบ่งแยกความสัมพันธ์ของมนุษย์ออกจากกัน สามารถติดต่อ และร่วมกิจกรรมทางสังคมได้ทุกฤดูกาล ก่อให้เกิดความสัมพันธ์แนบแน่น มีวัฒนธรรมแบบเครือญาติและพวกพ้องสูง เมื่อรวมกันเป็นชุมชน จึงเรียนรู้และสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างคนรุ่นต่างๆ เกิดเป็น น้ำใจ เผื่อแผ่ แบ่งปันกัน เป็นวิถีชีวิตหรือระเบียบของชุมชนที่มีกฎเกณฑ์ให้คนในชุมชนได้รับรู้ ยอมรับ และปฏิบัติตามในการดำรงชีวิต แต่ละชุมชนจึงมีวิถีชุมชนเป็นของตนเอง เมื่อเชื่อมโยงทุกชุมชนเข้าด้วยกันก็เหมือนรวมระบบสังคมย่อยเข้าเป็นระบบสังคมของประเทศ ดังนั้น ชุมชนจึงเป็นหน่วยสำคัญและมีอิทธิพลต่อการดำรงอยู่ของระบบสังคมและคนเป็นผู้พัฒนาและเป็นเป้าหมายของการพัฒนา

**(๒)** วิถีชุมชนพึ่งพิงและอาศัยธรรมชาติเป็นหลัก ชุมชนเกษตรกรรมของไทยมีกระบวนการอยู่ร่วมและรับประโยชน์จากธรรมชาติบนฐานของการยังชีพมาตั้งแต่อดีต การดำเนินกิจกรรมใดๆ มีหลักการของการตัดแปลงและพัฒนาาระบบตามธรรมชาติ เพื่อให้คนในชุมชนควบคุมเงื่อนไขของธรรมชาติให้ตอบสนองการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง ในพื้นที่ที่ธรรมชาติไม่สามารถตอบสนองได้อย่างพอเหมาะ จะมีการย้ายถิ่นไปสู่แหล่งอาหารตามฤดูกาล ขณะเดียวกัน มีระบบการพึ่งพาอาศัยระหว่างครอบครัวและชุมชนเพื่อสร้างความพอเพียงของการดำรงชีวิต อาทิ การถนอมอาหารไว้บริโภคในระยะยาว และการแลกเปลี่ยนผลผลิตระหว่างกัน เกิดกระบวนการอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับคน และคนกับธรรมชาติ

**๓.๕.๒** ชุมชนเข้มแข็งจะเป็นพลังหลักในการพัฒนารากฐานของประเทศให้มั่นคง พลังของชุมชนสามารถนำพาให้การพัฒนาในทุกมิติก้าวหน้าไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ ผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เกิดเป็นกลุ่มต่างๆ เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายโยงใยกันทั้งระบบ สร้างความมั่นคงและมั่นคงให้ชุมชนท้องถิ่น เชื่อมโยงกับการพัฒนาภาพรวมไปสู่ทิศทางเดียวกัน

**๓.๕.๓** ชุมชนพึ่งตนเองสามารถบรรเทาปัญหาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชุมชนที่มีศักยภาพสามารถจัดการปัญหาและพัฒนาชุมชนได้ด้วยการใช้กิจกรรมต่างๆ เป็นเครื่องมือสร้างการเรียนรู้ และการจัดการร่วมกัน เพื่อค้นหาทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับชุมชน มีการรวบรวมข้อมูล ค้นคว้าหาความรู้ นำมาวิเคราะห์อย่างมีส่วนร่วมบนฐานทรัพยากรของท้องถิ่นชุมชน เกิดเป็นแนวทางการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับคนในชุมชนภายใต้กระบวนการพัฒนาที่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ เริ่มจากการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติ และคนกับคุณธรรมที่ปรากฏในรูปของกฎระเบียบต่างๆ ของชุมชนเป็นระบบคุณค่า สร้างการเรียนรู้เชื่อมโยงกับภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความรู้ภายในชุมชนเกิดเป็นความรู้ใหม่ในระบบการเรียนรู้ ผลิตสินค้าเกษตรที่ค้ำึงถึงวงจรความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในระบบเกษตรยั่งยืน สะสมทุนของชุมชนที่มีรูปแบบและวิธีการทางวัฒนธรรมเข้ามาเกี่ยวข้องเกิดการพึ่งตนเองในระบบทุนชุมชน จัดการด้านการตลาดเพื่อเพิ่มมูลค่าผลผลิต และลดต้นทุนเป็นระบบธุรกิจ

ชุมชน ควบคู่กับการนำเทคโนโลยีและความรู้มาแปรรูปสินค้าในชุมชนเป็นระบบอุตสาหกรรมชุมชน จัดสรรผลประโยชน์ในชุมชนมาเป็นสวัสดิการให้ทุกคนในชุมชนมีความมั่นคงในชีวิตร่วมกันสร้างเป็นระบบสวัสดิการชุมชน ดูแลสุขภาพ การบริโภค และการใช้สมุนไพรพื้นบ้านในระบบสุขภาพชุมชน และเชื่อมโยงกับการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการใช้ชีวิตในระบบสิ่งแวดล้อม สุดท้ายมีการจัดการร่วมกันที่ทำให้ระบบย่อยทั้ง ๙ ระบบดำเนินไปในทิศทางเดียวกันภายใต้ระบบการจัดการ

**๓.๕.๔ กลไกชุมชนสามารถพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญรุ่งเรือง** ชุมชนที่มีการเรียนรู้ สามารถตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้อย่างอิสระ การจัดการทุนของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งทุนทางสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งมีธรรมาภิบาลจะเป็นชุมชนที่เข้มแข็งและเป็นแกนหลักของการพัฒนาในระดับพื้นที่

### **๓.๖ ประเทศไทยมีศักดิ์ศรีของความเป็นเอกราช เป็นมิตรกับนานาประเทศในเวทีระหว่างประเทศ**

#### **๓.๖.๑ ความสำคัญของความเป็นเอกราช**

**(๑) คนไทยมีความรักชาติและภาคภูมิใจในความเป็นเอกราช** ที่สามารถรักษาความเป็นไทยมาได้จนถึงปัจจุบันด้วยความมีพระวิสัยทัศน์อันยาวไกลของรัชกาลที่ ๕ ที่ทำให้ความขัดแย้งและการแบ่งแยกดินแดนของประเทศสยามในเวลานั้นคลี่คลายไปได้ด้วยดี ประเทศไทยสามารถรักษาเอกราช แม้ในช่วงการแผ่ขยายลัทธิจักรวรรดินิยมของมหาอำนาจตะวันตกที่แข่งขันกันแสวงหาอาณานิคมโพ้นทะเล ที่ได้แผ่อิทธิพลเข้ามาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์มากขึ้นเป็นลำดับตรงกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวต่อเนื่องถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทำให้อาณาเขตประเทศไทยแวดล้อมด้วยประเทศมหาอำนาจถึง ๓ ด้าน อังกฤษขยายอิทธิพลมาทางทิศตะวันตกและใต้ ขณะที่ฝรั่งเศสขยายมาทางทิศตะวันออก แต่ด้วยพระราชวินิจฉัยและพระปรีชาญาณอันกว้างไกลของพระมหากษัตริย์ไทยในช่วงเวลาดังกล่าวที่ดำเนินนโยบายสร้างพันธมิตรกับมหาอำนาจตะวันตก โดยการเปิดประเทศ ขยายความสัมพันธ์ทางการค้า เปิดรับวิทยาการสมัยใหม่จากตะวันตกรวมถึงการเสด็จประพาสยุโรปถึง ๒ ครั้ง เพื่อเจริญสัมพันธไมตรีและแสวงหาพันธมิตรใหม่กับประเทศมหาอำนาจในยุโรป ซึ่งวิเทโศบายดังกล่าวนอกจากจะนำไปสู่การวางรากฐานการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้มีความทันสมัยยังเป็นการถ่วงดุลอำนาจเพื่อป้องกันการรุกรานจากประเทศตะวันตกไปพร้อมกันและในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ไทยก็สามารถผ่านวิกฤตการณ์มาได้ รอดพ้นจากการตกอยู่ภายใต้การดูแลของประเทศคู่สงคราม เป็นผลจากความเสียสละและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของกลุ่มคนที่ยอมอุทิศชีวิตเพื่อประเทศชาติอย่างเต็มที่ ทำให้ประเทศไทยยังคงรักษาความเป็นเอกราชมาได้ ส่งผลให้คนไทยสามารถรักษาอัตลักษณ์ของความเป็นไทย ให้คงอยู่คู่ประเทศชาติ

**(๒) ประเทศไทยได้รับความเชื่อถือจากนานาประเทศ** การที่ประเทศไทยและคนไทยสามารถรักษาความเป็นไทยไว้ได้อย่างภาคภูมิใจในประวัติศาสตร์ชาติไทย ทำให้ประเทศต่างๆ ยอมรับนับถือในความเป็นชาติไทย จึงได้รับการยกย่องสรรเสริญในเวทีต่างๆ โดยสะท้อนมาจากการดำเนินนโยบายต่างประเทศตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ที่มุ่งสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน ส่งเสริมความร่วมมือกับนานาชาติ รักษาความเป็นกลางและเป็นพันธมิตร แบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นมิตรที่ดีกับทุกประเทศ อาทิ สร้างพันธมิตรกับกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งนอกจากจะมุ่งที่การพัฒนาเศรษฐกิจ การแลกเปลี่ยนความรู้และวัฒนธรรมของประเทศสมาชิกแล้ว ยังเป็นพลังร่วมที่สำคัญในการรักษาเอกราชของกลุ่มประเทศสมาชิกให้พ้นจากการปกครองแบบสังคมนิยม

**๓.๖.๒ การมีเอกราช และเป็นมิตรระหว่างประเทศต่างๆ สร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นใน การเจรจาต่อรองในเวทีโลก** การที่ประเทศไทยอ้างความเป็นเอกราชมาได้โดยตลอด มีนโยบายสร้างสัมพันธ์ ที่ดีกับประเทศต่างๆ เป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและการยอมรับในท่าทีของประเทศไทยในเวทีต่างๆ ระหว่าง ประเทศ ได้รับการยกย่องและส่งเสริมให้เป็นผู้นำในเวทีต่างๆ จากความมั่นใจในความสามารถที่จะ ประนีประนอม ถ้อยทีถ้อยอาศัยทำให้การดำเนินงานระหว่างประเทศสำเร็จลุล่วงไปอย่างราบรื่น

**๓.๖.๓ ความเป็นเอกราช และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกประเทศสามารถลดความขัดแย้ง หรือการถกเถียง เสร็จประเด็นสำคัญในการพัฒนาต่างๆ ในเวทีระหว่างประเทศได้** ในปัจจุบันมีการ กำหนด กฎ กติการะดับโลกที่ไทยต้องยอมรับและมีส่วนร่วมอยู่หลายประการ รวมทั้งมีผลกระทบต่อทิศ ทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพราะข้อตกลงต่างๆ ได้ถูกนำมาใช้ในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้าจาก ทุกประเทศ ดังนั้นการเจรจาต่อรองในเวทีระหว่างประเทศจึงเป็นเรื่องสำคัญสำหรับความอยู่รอดของประเทศ ไทยในเชิงเศรษฐกิจ เพราะมีผลต่อการค้าการลงทุนที่จะเข้ามาในประเทศไทยและการที่นักลงทุนจากไทย ต้องการไปลงทุนในต่างประเทศ นอกจากนี้ การมีหลายขั้วอำนาจทางเศรษฐกิจระดับโลกทำให้ประเทศไทย ต้องใช้จุดเด่นของควมมีเอกราชและการเป็นมิตรมาใช้ประโยชน์ในการเจรจาต่อรองเพื่อเข้าร่วมอยู่ในกลุ่ม เศรษฐกิจต่างๆ ได้อย่างมั่นคง และได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม

**๓.๖.๔ ประเทศไทยสามารถใช้จุดเด่น คือ ความมีเอกราชทำให้มีความน่าเชื่อถือและการ มีสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่างๆ สร้างประโยชน์เพื่อประเทศชาติในเวทีระหว่างประเทศ** การเจรจาต่อรองใน เวทีระหว่างประเทศเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้ประเทศไทยได้หรือเสียผลประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และ ความมั่นคงของประเทศ การมีข้อต่อรองที่ดีจากควมมีเอกราช และการมีสัมพันธ์ที่ดีจะทำให้เกิดความ น่าเชื่อถือ ยอมรับฟังเหตุผล และสร้างความมั่นใจว่าสามารถดำเนินการตามข้อตกลงได้จริง จากความเป็นที่ ยอมรับมายาวนานจากอดีตถึงปัจจุบัน

#### ๔. ประเด็นการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

การวิเคราะห์ความเสี่ยงที่ประเทศต้องเผชิญ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และการสร้าง ภูมิคุ้มกันให้ประเทศพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ สะท้อนถึงประเด็นการพัฒนาประเทศที่ ควรพิจารณา ได้ดังนี้

**๔.๑ เร่งสร้างสังคมให้สงบสุข โดยเทิดทูนองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นศูนย์รวมศรัทธา ความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ร่วมมือกันฝ่าวิกฤติและสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่าง สงบสุข** เร่งขยายผลการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้เป็นค่านิยมร่วมทั้งสังคม ทำให้รากฐาน สังคมและเศรษฐกิจแข็งแกร่ง พร้อมทั้งเสริมสร้างภาคราชการ การเมือง และประชาสังคมให้เข้มแข็งภายใต้ วัฒนธรรมประชาธิปไตยที่ถูกต้องเหมาะสม มีธรรมาภิบาล เป็นที่เชื่อมั่นและไว้วางใจของประชาชน ก่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลงที่ดีในสังคมไทยในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

**๔.๒ มุ่งพัฒนาคนให้มีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและสามารถ แข่งขันในเวทีโลกได้อย่างต่อเนื่อง** เป็นการพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งด้านสติปัญญาและจิตใจให้พร้อมรับการ พัฒนาประเทศสู่สังคมฐานความรู้ และร่วมพัฒนาฐานรากของสังคมไทยให้เข้มแข็งในทุกมิติการพัฒนา สามารถสร้างเสถียรภาพให้เศรษฐกิจภายในประเทศ เป็นปัจจัยการผลิตสำคัญในกระบวนการผลิตที่เป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อมและดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คนรุ่นต่อไปภายใต้สังคมคาร์บอนต่ำ รวมทั้งเป็นกำลังสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศ

**๔.๓ สนับสนุนการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนชนชั้นกลางให้กระจายทุกพื้นที่ของประเทศ** การพัฒนาที่ผ่านมา แม้จะมีชนชั้นกลางเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีสัดส่วนน้อยและกระจุกตัวในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ ขณะที่การพัฒนาที่ประสบความสำเร็จในหลายประเทศต้องอาศัยพลังจากการขับเคลื่อนของคนชั้นกลาง การพัฒนาประเทศระยะต่อไป จึงต้องให้ความสำคัญกับการเพิ่มชนชั้นกลางให้มีสัดส่วนสูงขึ้น สามารถสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับพื้นที่ด้วยการพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการสร้างงานที่มีคุณภาพให้กระจายทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ พร้อมทั้งส่งเสริมให้ทุกชนชั้นรู้จักหน้าที่ของตนเอง และร่วมกันขับเคลื่อนสังคมให้เจริญก้าวหน้าและน่าอยู่

**๔.๔ พัฒนาภาคเกษตรให้คงอยู่กับสังคมไทยและสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้ทุกคนจากสภาพภูมิประเทศและที่ตั้งของประเทศไทยที่เอื้ออำนวย** ทำให้การทำเกษตรมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศที่ต้องเร่งพัฒนาให้เกษตรกรมีศักยภาพ และความพร้อมในการผลิตพืชอาหารที่มีคุณภาพในปริมาณมากพอที่จะเลี้ยงดูคนในประเทศ และส่งเป็นสินค้าออกสนองความต้องการของประเทศต่างๆ สามารถเป็นผู้นำการผลิตและการค้าในเวทีโลก รักษาความโดดเด่นของสินค้าอาหารที่ต่างประเทศชื่นชอบ

**๔.๕ ปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต** การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า ปัญหาเชิงโครงสร้างเป็นอุปสรรคต่อการก้าวต่อไปในอนาคตทั้งโครงสร้างสังคม โครงสร้างเศรษฐกิจ และโครงสร้างอำนาจ การแก้ปัญหาดังกล่าวต้องให้ความสำคัญกับภาครัฐที่มีอำนาจในการบริหารจัดการประเทศให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ สร้างการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนา ทำให้การพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคม สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในช่วงแผนฯ ๑๑ ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิภาพ

## ตอนที่ ๒ ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

การจัดเตรียมแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ มีความต่อเนื่องจากแนวคิดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ - ๑๐ โดยยังคงยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และ “สร้างสมดุลการพัฒนา” ในทุกมิติ แต่การประยุกต์ใช้แนวคิดดังกล่าว และสร้างความมั่นใจว่าการพัฒนาจะเป็นไปในแนวทางที่ยั่งยืนและสร้างความสุขให้กับคนไทย จำเป็นต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างรอบด้านและวางจุดยืนในการพัฒนาระยะยาวสำนักงานฯ จึงได้มีการจัดทำวิสัยทัศน์ประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๗๐ ซึ่งพิจารณาถึงบริบทการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และกำหนดวิสัยทัศน์ปี พ.ศ. ๒๕๗๐ ไว้ดังนี้

*“คนไทยภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีมิตรไมตรีบนวิถีชีวิตแห่งความพอเพียง ยึดมั่นในวัฒนธรรมประชาธิปไตย และหลักธรรมาภิบาล การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ทั่วถึง มีคุณภาพสังคมมีความปลอดภัยและมั่นคง อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ดี เกื้อกูลและเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ระบบการผลิตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน อยู่บนฐานทางเศรษฐกิจที่พึ่งตนเองและแข่งขันได้ในเวทีโลก สามารถอยู่ในประชาคมภูมิภาคและโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี”*

กรอบแนวคิดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อบรรลุถึงวิสัยทัศน์ระยะยาว โดยมีปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทาง และคำนึงถึงบริบทการเปลี่ยนแปลงที่จะเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดของการพัฒนาในแนวทางดังกล่าว หลักการสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงมีดังนี้

(๑) พัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกระดับ

(๒) ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชน

(๓) พัฒนาประเทศสู่ความสมดุลในทุกมิติ อย่างบูรณาการ และเป็นองค์รวม

(๔) ยึดวิสัยทัศน์ปี พ.ศ. ๒๕๗๐ เป็นเป้าหมาย ซึ่งจะส่งผลให้บรรลุการพัฒนาที่อยู่บนรากฐานของสังคมไทย อยู่บนกรอบแนวคิดของการพัฒนาบนหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประเทศมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเสาหลักของความเป็นปึกแผ่นของคนในชาติ ครอบครัว มีความสุขเป็นพื้นฐานที่สร้างคนเป็นคนดี ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีบทบาทในการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพและความสามารถในการแข่งขัน มีการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ มีกฎระเบียบและกฎหมายที่บังคับใช้อย่างเป็นธรรม และประเทศไทยมีความเชื่อมโยงกับประเทศภูมิภาคและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำเป็นแผนพัฒนาฯ ในระยะ ๕ ปี ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาวดังกล่าว จะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาที่มีลำดับความสำคัญสูงในช่วงระยะ ๕ ปี ร่างกรอบทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนา ดังนี้

### ๑. วิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) และพันธกิจ

#### ๑.๑ วิสัยทัศน์

“สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

#### ๑.๒ พันธกิจ

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ บนหลักการของการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในทุกมิติของการพัฒนา มีพันธกิจ ดังนี้

๑.๒.๑ สร้างความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ควบคู่กับการสร้างสังคมคุณธรรมเพื่อให้คนกินดีอยู่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี ปลอดภัยจากอาชญากรรม อุบัติเหตุ ยาเสพติดและอบายมุขคนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีวัฒนธรรมประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล

๑.๒.๒ พัฒนาระบบการผลิตและบริการให้เข้มแข็งและมีเสถียรภาพบนฐานความรู้และความสร้างสรรค์ของคนไทย ขยายหลักประกันทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคนสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน รวมทั้งยารักษาโรคจากสมุนไพรบนฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพ พร้อมทั้งปรับโครงสร้างสาขาการผลิตและการบริโภคของประเทศให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

๑.๒.๓ สร้างภูมิคุ้มกันให้เข้มแข็งสามารถป้องกันและรองรับผลกระทบและความเสี่ยงจากวิกฤตเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้ และทักษะสามารถรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงอย่างมีเหตุผล

## ๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก

### ๒.๑ วัตถุประสงค์

๒.๑.๑ พัฒนาให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข และสังคมมีธรรมาภิบาล

๒.๑.๒ พัฒนาคคน ชุมชน และสังคมให้มีความพร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงและอยู่กับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นสุข

๒.๑.๓ ปรับโครงสร้างและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และเติบโตอย่างมีคุณภาพ สังคมและการเมืองมีความมั่นคง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความอุดมสมบูรณ์ ประเทศมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

### ๒.๒ เป้าหมายหลัก

เป้าหมายหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ซึ่งจะมีการกำหนดเป้าหมายเชิงตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมในขั้นตอนต่อไปของการจัดทำร่างรายละเอียดของแผนฯ ได้แก่

๒.๒.๑ สังคมไทยมีความสุข อย่างมีธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้น

๒.๒.๒ ประชากรไทยทุกคนมีหลักประกันทางสังคมที่มีคุณภาพที่ทั่วถึง

๒.๒.๓ เพิ่มผลิตภาพการผลิตรวม และในแต่ละภาคการผลิต

๒.๒.๔ เพิ่มสัดส่วนมูลค่าการผลิตภาคการเกษตร เพิ่มสัดส่วนมูลค่าภาคบริการ

๒.๒.๕ เพิ่มสัดส่วนมูลค่าสินค้าเศรษฐกิจสร้างสรรค์

๒.๒.๖ ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น

๒.๒.๗ ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น

## ๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนา

การพัฒนาประเทศให้มั่นคง สังคมสงบสันติ และประชาชนดำรงชีวิตอย่างมีความสุข ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกที่คาดการณ์ได้ยากและมีแนวโน้มรุนแรงทั้งการเมืองในประเทศและวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและส่งผลกระทบวงกว้าง ทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ จึงต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันทั้งเพื่อป้องกันปัจจัยเสี่ยงต่างๆ และเสริมรากฐานของประเทศด้านต่างๆ ให้เข้มแข็ง รวมทั้งสร้างโอกาสให้ประเทศสามารถเจริญก้าวหน้าต่อไป โดยให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ที่มีลำดับความสำคัญสูง ในมิติสังคมเน้นการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การ

พัฒนาการศึกษาที่เชื่อมโยงไปสู่การเป็นเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ส่วนมิติเศรษฐกิจมุ่งปรับโครงสร้างการผลิตให้มีคุณภาพ การลงทุนที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาศักยภาพแรงงานให้สามารถเพิ่มรายได้สูงขึ้น และยกระดับเป็นชนชั้นกลาง ขณะที่มิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เน้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ภายใต้ ๖ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (๑) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม (๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน (๓) ยุทธศาสตร์การสร้างความปลอดภัยและมั่นคงของอาหารและพลังงาน (๔) ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจฐานความรู้และการสร้างปัจจัยแวดล้อม (๕) ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค และ (๖) ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งมีกรอบแนวทางเบื้องต้น ดังนี้

**๓.๑ ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม** เพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งทุนทรัพยากรการประกอบอาชีพ ยกระดับรายได้ และสร้างความมั่นคงทางสังคมให้ทุกคนในสังคมไทย ช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางคนยากจน คนด้อยโอกาส แรงงานนอกระบบ/ต่างด้าวชนกลุ่มน้อย ให้เข้าถึงบริการทางสังคมอย่างเท่าเทียมกับกลุ่มอื่นๆ สนับสนุนให้ภาคีพัฒนาทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งในสังคมไทยอย่างมีประสิทธิภาพ ร่วมพัฒนาประเทศอย่างเต็มที่และเสริมสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๑.๑ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทุกคนในสังคมไทยสามารถจัดการความเสี่ยงและสร้างโอกาสในชีวิตให้แก่ตนเอง** โดย

- (๑) สร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจฐานราก
- (๒) ปรับระบบการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมทุกคนอย่างทั่วถึง สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็น
- (๓) ส่งเสริมการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดความเป็นธรรม
- (๔) ส่งเสริมการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศในการพัฒนาอาชีพและยกระดับคุณภาพชีวิต

**๓.๑.๒ สร้างโอกาสให้ทุกคนเข้าถึงบริการทางสังคมตามสิทธิพึงมีพึงได้ เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจกและสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ** โดย

- (๑) สร้างโอกาสอย่างเป็นธรรมให้กลุ่มด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง
- (๒) เสริมสร้างความมั่นคงให้คนยากจนมีความพร้อมรับผลกระทบจากวิกฤตต่างๆ
- (๓) สนับสนุนการสร้างสังคมสวัสดิการ

**๓.๑.๓ การเสริมสร้างพลังให้ทุกภาคส่วนสามารถเพิ่มทางเลือกการใช้ชีวิตในสังคมและสร้างการมีส่วนร่วมในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้อย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี** โดย

- (๑) เสริมสร้างพลังทางสังคมให้ทุกคนสามารถแสดงออกทางความคิดอย่างอิสระ
- (๒) เสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชนให้สามารถจัดการปัญหาต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ
- (๓) สนับสนุนการพัฒนาสื่อสร้างสรรค์ ในการสร้างค่านิยมใหม่ๆ ในสังคมไทย
- (๔) ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเป็นพลังร่วมในการพัฒนาสังคมไทย
- (๕) เสริมสร้างระบบบริหารราชการให้เข้มแข็งมีประสิทธิภาพและป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบให้ได้ผลเป็นรูปธรรม

(๖) ปฏิรูปการเมืองไทยทั้งระบบให้เป็นประชาธิปไตยของมวลชน

**๓.๑.๔ เสริมสร้างความสัมพันธ์ของคนในสังคมให้แน่นแฟ้นเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดย**

- (๑) สร้างค่านิยมใหม่ที่ยอมรับร่วมกันบนฐานของความไว้วางใจและเกื้อกูลกันในสังคม
- (๒) ส่งเสริมวัฒนธรรมการเมืองที่มีธรรมาภิบาลนำไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่ถูกต้องและเหมาะสม
- (๓) สร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจให้เกิดขึ้นกับคนในสังคม

**๓.๒ ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน** เพื่อพัฒนาคนไทยทุกกลุ่มวัยให้มีศักยภาพ ด้วยการเสริมสร้างทักษะให้มีจิตสาธารณะ ๕ ด้าน ทั้งการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิต คิดเป็น ทำเป็น การสังเคราะห์ความรู้สั่งสม และต่อยอดสู่นวัตกรรมความรู้ การฝึกฝนจนเกิดความคิดสร้างสรรค์ การเปิดใจกว้างพร้อมรับทุกความคิดเห็น และการปลูกฝังจิตใจที่มีคุณธรรม รวมทั้งเสริมสร้างสภาพแวดล้อมทางครอบครัว ชุมชน และสังคมให้มั่นคง และเอื้อต่อการพัฒนาคนอย่างสอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๒.๑ การส่งเสริมคนไทยให้มีการเกิดที่มีคุณภาพ มีการกระจายที่สอดคล้องกับศักยภาพและโอกาสของพื้นที่ โดย**

- (๑) ส่งเสริมการเกิดที่มีคุณภาพ และรักษาระดับอัตราเจริญพันธุ์ให้เหมาะสม
- (๒) สนับสนุนการกระจายตัวและส่งเสริมการตั้งถิ่นฐานของประชากรให้เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพ โอกาส และทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่

**๓.๒.๒ พัฒนาคุณภาพคนไทยให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศในอนาคต โดย**

- (๑) พัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัย
- (๒) สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้สู่วัฒนธรรมการเกื้อกูล ด้วยการเสริมสร้างทักษะคนให้มีจิตสาธารณะ ๕ ด้าน
- (๓) การสร้างเสริมสุขภาพคนไทยให้มีความสมบูรณ์แข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ ตั้งแต่ในครรภ์มารดาจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิต

(๔) สร้างความเข้มแข็งให้สถาบันหลักของสังคมทั้งสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษาสถาบันศาสนา ให้มีบทบาทหลักในการหล่อหลอม บ่มเพาะเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดี มีคุณธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม และคำนึงถึงประโยชน์ต่อส่วนรวม

**๓.๒.๓ ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต** สร้างโอกาสการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องให้คนทุกกลุ่มทุกวัยสามารถเข้าถึงแหล่งเรียนรู้และองค์ความรู้ที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นวัฒนธรรม ภูมิปัญญาและองค์ความรู้ใหม่ โดย

- (๑) สร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ด้วยการสร้างกระแสสังคมให้การเรียนรู้เป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคน สร้างนิสัยใฝ่รู้ตั้งแต่วัยเด็ก ควบคู่กับการส่งเสริมให้องค์กรและสื่อทุกประเภทเป็นแหล่งเรียนรู้สร้างสรรค์
- (๒) การสร้างปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- (๓) พัฒนาระบบบริหารจัดการการศึกษาทางเลือกเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย

**๓.๒.๔ เสริมสร้างค่านิยมที่ดีและวัฒนธรรมไทยที่ตีมาขับเคลื่อนกระบวนการการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ** โดย

- (๑) ส่งเสริมบทบาทของสถาบันทางสังคมในกระบวนการพัฒนาประเทศ
- (๒) บูรณาการกลไกการดำเนินงานทั้งในระดับครอบครัว ระดับชุมชนท้องถิ่น ระดับชาติและระดับสากล ให้เชื่อมสัมพันธ์กันอย่างเกื้อกูล
- (๓) ส่งเสริมองค์กรธุรกิจในการดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยเฉพาะบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในชุมชนที่สอดคล้องกับศักยภาพแต่ละพื้นที่

**๓.๓ ยุทธศาสตร์การสร้างความปลอดภัยและมั่นคงของอาหารและพลังงานเพื่อสร้างฐานภาคเกษตรให้เข้มแข็ง** สามารถผลิตอาหารที่มีคุณภาพเพียงพอสำหรับผู้บริโภคทุกคนภายในประเทศ เป็นฐานการผลิตที่ทำให้เกิดความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้กับเกษตรกร ตลอดจนความมั่นคงของยาจากสมุนไพรและแร่ สร้างความสมดุลและมั่นคงของการใช้ผลิตผลการเกษตรเพื่อเป็นอาหารและพลังงาน ตลอดจนจัดหาพลังงานให้มีความมั่นคงเพียงพอกับความต้องการใช้ในประเทศมีแนวทางที่สำคัญดังนี้

**๓.๓.๑ พัฒนาศักยภาพเกษตรกรที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน** โดย

- (๑) รักษาและคุ้มครองพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตรและสนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยมีที่ดินเป็นของตนเองหรือมีสิทธิทำกินในที่ดิน
- (๒) พัฒนาและปรับปรุงกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้สามารถซื้อที่เอกชนมาดำเนินการปฏิรูปได้ และเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์หรือให้สิทธิในการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ทำกิน
- (๓) เร่งรัดศึกษาระบบการบริหารจัดการธนาคารที่ดินเพื่อรวบรวมและนำที่ดินที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์มาจัดสรรให้กับเกษตรกรรายย่อยมากขึ้น และสนับสนุนการดำเนินการให้ได้สิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐแก่เกษตรกรและชุมชนให้มีที่ดินเป็นของตนเอง
- (๔) บริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ เพื่อให้มีปริมาณน้ำเพียงพอกับความต้องการใช้น้ำในภาคเกษตรอย่างทั่วถึง และเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายน้ำของระบบชลประทานอย่างเป็นธรรม
- (๕) สนับสนุนให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นา เพื่อสามารถเก็บน้ำเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภคได้อย่างพอเพียง เพื่อสร้างความมั่นคงและปัจจัยพื้นฐานในการผลิตของเกษตรกรและชุมชน

**๓.๓.๒ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตภาคเกษตรและสร้างมูลค่า** โดย

- (๑) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ที่สามารถเจริญเติบโตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการผลิตการตลาด การวิจัยพัฒนาสินค้าเกษตรที่เป็นที่ต้องการของตลาด และบริหารจัดการทรัพยากรที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบจากสภาพภูมิอากาศโลกที่เปลี่ยนแปลง
- (๒) ปรับปรุงบริการขั้นพื้นฐานเพื่อการผลิตให้ทั่วถึง ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบโลจิสติกส์
- (๓) เสริมสร้างความรู้และการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้แก่เกษตรกรอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ตลอดจนเพิ่มความสามารถและช่องทางในการรับรู้ข่าวสารให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึง
- (๔) พัฒนาสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและมีโอกาสทางการตลาดให้มีคุณภาพตามมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภค
- (๕) รมรงค้ให้เกษตรกรลดการใช้สารเคมีและหันมาใช้สารชีวภาพมากขึ้น และพัฒนาระบบการควบคุมและตรวจสอบการผลิตให้รวดเร็ว ทั่วถึง และประหยัดสำหรับเกษตรกร รวมทั้งสนับสนุนให้มีการรับรองสินค้าอาหารปลอดภัยที่เป็นที่ยอมรับอย่างแท้จริง

(๖) ส่งเสริมการผลิตที่ปลอดจากการตัดแต่งพันธุกรรมเพื่อคงไว้ซึ่งความหลากหลายของพันธุ์พืชและสัตว์ที่เหมาะสมกับสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

(๗) ส่งเสริมระบบตลาดกลางสินค้าเกษตรและตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดกลไกตลาดที่มีความเป็นธรรม

(๘) ส่งเสริมภาคเอกชนและองค์กรชุมชนเข้ามามีบทบาทร่วมกันบริหารจัดการระบบสินค้าเกษตร การเพิ่มมูลค่า และการจัดการด้านการตลาด ร่วมกับสถาบันเกษตรกร รวมทั้งสนับสนุนการบริหารจัดการสินค้าเกษตรแบบกลุ่มการผลิต (Cluster)

(๙) สนับสนุนการผลิตและบริการของชุมชนในการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตรและอาหารและพลังงาน

### ๓.๓.๓ สร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกร โดย

(๑) พัฒนาระบบประกันรายได้เกษตรกรให้ครอบคลุมเกษตรกรทั้งหมด ควบคู่ไปกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

(๒) เร่งพัฒนาระบบประกันภัยพืชผลการเกษตรจากภัยธรรมชาติ

(๓) ส่งเสริมระบบการทำเกษตรแบบมีพันธะสัญญาที่สร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

(๔) พัฒนาระบบสังคมสวัสดิการให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบซึ่งรวมถึงเกษตรกรให้มีคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น

(๕) ส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่ให้เข้าสู่ภาคเกษตร เพื่อทดแทนเกษตรกรที่สูงอายุและมีสุขภาพที่ไม่แข็งแรง

(๖) พัฒนาสถาบันเกษตรกรให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้เป็นกลไกในการพึ่งพาตนเองของเกษตรกรได้อย่างแท้จริง

(๗) เสริมสร้างความเข้มแข็งเกษตรกรรายย่อยให้มีความพร้อมและสามารถแข่งขันกับสินค้าเกษตรที่มีต้นทุนต่ำจากประเทศเพื่อนบ้าน อันเนื่องมาจากการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียนได้

(๘) สนับสนุนการผลิตตามศักยภาพของพื้นที่และแหล่งรองรับผลผลิต และส่งเสริมให้มีการขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกพืชแต่ละชนิด

๓.๓.๔ สร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานในระดับครัวเรือนและชุมชน มีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

(๑) ส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเกษตรกรรมที่ยั่งยืน เพื่อสร้างความมั่นคงและความหลากหลายด้านอาหาร รวมทั้งดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชน ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

(๒) สนับสนุนการสร้างเครือข่ายการผลิตและการบริโภคที่เกื้อกูลกันในระดับชุมชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกัน

(๓) ส่งเสริมการนำวัตถุดิบเหลือใช้จากการเกษตรมาผลิตเป็นพลังงานทดแทนใช้ในระดับครัวเรือนและชุมชน

(๔) ฟื้นฟูและส่งเสริมค่านิยมและวัฒนธรรมที่ดีของชุมชน โดยเฉพาะวิถีชีวิตและวัฒนธรรมทางการเกษตรที่ให้ความสำคัญกับการดูแลทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตทางการเกษตร

(๕) ส่งเสริมและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ให้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้มแข็งด้านอาหารและพลังงานให้กับเกษตรกรและชุมชนอย่างเป็นระบบ

**๓.๓.๕ สร้างความมั่นคงด้านพลังงานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศและความเข้มแข็งภาคเกษตร** มีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

(๑) วิจัยและพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพลังงานจากพืชพลังงาน เพื่อลดต้นทุนและการนำเข้าจากต่างประเทศ และลดมลภาวะแก่ชุมชน

(๒) ส่งเสริมการใช้พลังงานสะอาดและพัฒนาพลังงานทดแทนทุกรูปแบบอย่างจริงจังรวมทั้งสนับสนุนให้มีการผลิตและใช้พลังงานหมุนเวียนในระดับชุมชน หมู่บ้าน

(๓) เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในทุกระดับ และสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมในภาคการผลิตที่ก่อให้เกิดการประหยัดและใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า

(๔) สร้างจิตสำนึกในการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า และการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาพลังงานทางเลือกในอนาคต ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

**๓.๓.๖ ปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อเสริมสร้างความสมดุลด้านอาหารและพลังงาน** โดย

(๑) สนับสนุนบทบาทของเกษตรกร เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน และชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและวางแผนการผลิตทางการเกษตร

(๒) ปรับบทบาทหน่วยงานภาครัฐให้เป็นผู้สนับสนุนการพัฒนาด้านเกษตร อาหารและพลังงาน ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนในพื้นที่ รวมทั้งกำหนดให้มีกลไกตรวจสอบการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ ตลอดจนสนับสนุนให้ภาคเอกชนดำเนินการเกี่ยวกับห้องปฏิบัติการเพื่อออกไปรับรองและบริการต่างๆ โดยภาครัฐทำหน้าที่กำกับตรวจสอบ

(๓) พัฒนาปรับปรุงระบบกฎหมายเฉพาะให้มีความเหมาะสมต่อการคุ้มครองพันธุ์พืชและสมุนไพร ให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้มากยิ่งขึ้น และมีความเป็นธรรมในการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตอาหารของประเทศ

(๔) สร้างความร่วมมือด้านการเกษตร อาหารและพลังงานในเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคี

**๓.๔ ยุทธศาสตร์การสร้างเศรษฐกิจฐานความรู้และการสร้างปัจจัยแวดล้อม** เพื่อสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตสินค้าและบริการในภูมิภาคบนพื้นฐานแนวคิดสร้างสรรค์และการสร้างนวัตกรรม รวมทั้งต่อยอดองค์ความรู้ ให้สามารถสนับสนุนการสร้างมูลค่าในการปรับโครงสร้างภาคการผลิตและบริการในทุกขั้นตอนตลอดห่วงโซ่อุปทาน เพื่อให้เศรษฐกิจสร้างสรรค์เป็นพลังขับเคลื่อนใหม่ไปสู่เศรษฐกิจที่สมดุลและยั่งยืนในระยะยาวพร้อมกับสร้างระบบประกันและบริหารจัดการความเสี่ยงในด้านเศรษฐกิจ สร้างบรรยากาศที่เสรีและเป็นธรรมให้เอื้อต่อการผลิต การค้า และการลงทุน รวมทั้งการพัฒนาผู้ประกอบการใหม่ สร้างเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ภายในที่เชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๔.๑ พัฒนาอุตสาหกรรมบริการ** เพื่อเพิ่มผลิตภาพการผลิตและมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร ให้สามารถแข่งขันได้ในระยะยาวโดยไม่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก โดย

(๑) พัฒนาสินค้าเกษตรแปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและมีโอกาสทางการตลาด

(๒) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาด้านการผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตร

(๓) ปรับปรุงการบริหารจัดการภาครัฐให้โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ

**๓.๔.๒ พัฒนาภาคอุตสาหกรรม** เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และสร้างภูมิคุ้มกัน จากผลกระทบจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ และปรับตัวรับมือกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของบริษัท โลกได้อย่างยั่งยืน โดย

(๑) พัฒนาคุณภาพทุนมนุษย์ ผ่านการพัฒนาาระบบการศึกษา และการฝึกอบรมองค์ความรู้ และทักษะอย่างต่อเนื่อง

(๒) เสริมสร้างธรรมาภิบาลด้วยการใช้กฎระเบียบต่างๆ ที่โปร่งใส ตรวจสอบได้

(๓) ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงการผลิตภาคอุตสาหกรรมกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค

(๔) เพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการสร้าง นวัตกรรมเพื่อมุ่งสู่การเป็นอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

(๕) พัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในพื้นที่เศรษฐกิจหลัก

(๖) พื้นฟูสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุตสาหกรรมหลักของประเทศอย่างต่อเนื่อง

(๗) เตรียมพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจหลักแห่งใหม่ โดยใช้ประโยชน์จากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เชื่อมโยงเศรษฐกิจนานาชาติ ภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

**๓.๔.๓ พัฒนาภาคบริการ** เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสาขาธุรกิจบริการที่มีศักยภาพ ยกกระดับ คุณภาพแหล่งท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและชุมชน ให้เป็นแหล่งสร้างรายได้หลักของ ประเทศ รวมถึงเป็นแหล่งกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายผลประโยชน์จาก การพัฒนาได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดย

(๑) เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจบริการ บนฐานความเป็นไทยการ สร้างนวัตกรรมและต่อยอดองค์ความรู้

(๒) ขยายฐานการผลิตและการตลาดภาคธุรกิจบริการที่มีศักยภาพออกสู่ตลาดต่างประเทศ

(๓) พัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการส่งเสริมการลงทุนธุรกิจบริการภายในประเทศการ ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

(๔) พื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม และพัฒนายกระดับคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวในเชิงกลุ่ม พื้นที่ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและชุมชน

(๕) บริหารจัดการการท่องเที่ยวให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน

(๖) เสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคเอกชน ท้องถิ่น ชุมชน ผู้ประกอบการรายย่อยและ วิสาหกิจชุมชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

**๓.๔.๔ พัฒนากลุ่มสินค้าเศรษฐกิจสร้างสรรค์** เพื่อสร้างสรรค์สินค้าและบริการใหม่ๆ ตาม แนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ซึ่งจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ และ ช่วยสร้างงาน สร้างรายได้ และความภาคภูมิใจให้กับคนไทย โดย

(๑) ส่งเสริมการศึกษาวิจัยและพัฒนาเชิงลึกกลุ่มสินค้าเศรษฐกิจสร้างสรรค์ที่มีศักยภาพของ ประเทศ

(๒) ส่งเสริมการใช้ความสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการ

(๓) พัฒนาปัจจัยแวดล้อมด้านเศรษฐกิจสร้างสรรค์

(๔) พัฒนาบุคลากรให้สามารถตอบสนองความต้องการของการภาคการผลิตและบริการทั้ง ในระดับวิชาชีพเชิงสร้างสรรค์และผู้ประกอบการให้มีความคิดสร้างสรรค์

**๓.๔.๕ พัฒนาภาคการค้าและการลงทุน** เพื่อลดผลกระทบจากการพึ่งพาดตลาดหลัก แก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานและวัตถุดิบในประเทศ รวมทั้งสร้างประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนให้กับประเทศและผู้ประกอบการของไทย โดย

- (๑) เสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดและการกระจายผลผลิตไปสู่ตลาด
- (๒) พัฒนาทักษะและองค์ความรู้ของผู้ประกอบการไทยในภาคการผลิตและการค้า
- (๓) ผลักดันการจัดทำความตกลงการค้าเสรี และเร่งรัดการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงที่มีผลบังคับใช้แล้ว พร้อมทั้งวางแนวทางป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น

**๓.๔.๖ พัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม** เพื่อเป็นพลังขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืนบนฐานความรู้ ภูมิปัญญา ความคิดสร้างสรรค์ ด้วยการส่งเสริมการลงทุนวิจัยและพัฒนาหรือผลักดันให้มีการนำงานวิจัยไปต่อยอดถ่ายทอด และประยุกต์ใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์และชุมชน อันจะก่อให้เกิดการแพร่กระจายขององค์ความรู้และนวัตกรรม และนำไปสู่การสร้างรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดย

- (๑) สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง
- (๒) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรมให้ทั่วถึงและเพียงพอทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

**๓.๔.๗ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์** เพื่อพัฒนาระบบการขนส่งและสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่งให้มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับต่อการพัฒนาภาคเศรษฐกิจของประเทศ และลดภาระการลงทุนของภาครัฐ โดย

- (๑) ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการบริหารจัดการโลจิสติกส์ของประเทศ
- (๒) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารที่ทันสมัย
- (๓) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขึ้น

**๓.๔.๘ ปฏิรูปกฎหมายเศรษฐกิจ และกฎ ระเบียบต่างๆ ให้เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจอย่างเป็นธรรม** โดยสร้างบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายของผู้ปฏิบัติให้มีความเป็นเอกภาพและเสมอภาค พัฒนาบุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ผลักดันให้มีการประกาศใช้กฎหมายใหม่ๆ เพื่อรองรับการเปิดเสรีศึกษาทบทวนกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนาการผลิตและบริการสร้างสรรค์และการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา จัดให้มีกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อพิทักษ์และป้องกันการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมและความตกลงการค้าระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกฎหมายดูแลอุตสาหกรรมที่ย้ายฐานการผลิตมาประเทศและปล่อยก๊าซเรือนกระจก

**๓.๕ ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค** เพื่อเตรียมพร้อมและปรับตัวเข้าสู่บริบทโลกและภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พร้อมกับเสริมสร้างความได้เปรียบเชิงเศรษฐกิจจากศักยภาพที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศ ส่งเสริมบทบาทไทยในเวทีระหว่างประเทศให้เด่นชัด รวมทั้งบรรเทาผลกระทบเชิงลบและประเด็นปัญหาร่วมระหว่างประเทศ มีแนวทางสำคัญ ดังนี้

**๓.๕.๑ ขยายความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ และความเป็นหุ้นส่วนกับประเทศคู่ค้าของไทยในภูมิภาคต่างๆ**

**๓.๕.๒ เสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกการพัฒนาในระดับพื้นที่** ในการกำหนดยุทธศาสตร์ การพัฒนาในระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ให้สามารถพัฒนาเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในทิศทางที่ สอดคล้องกับนโยบายระหว่างประเทศ

**๓.๕.๓ พัฒนาฐานลงทุนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในภูมิภาค** มุ่งเน้นความ ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการสร้างฐานการผลิตตามแนว Economic Corridor ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์เชิง พื้นที่ที่สามารถสนองตอบการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ โดย

(๑) พัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(๒) พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดน โดยเฉพาะการพัฒนาระบบคมนาคม ขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการและอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดน ขีดความสามารถ ของบุคลากรและผู้ประกอบการท้องถิ่น

(๓) บูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเชื่อมโยงแผนพัฒนา เพื่อให้บรรลุประโยชน์ร่วมทั้งในด้านความมั่นคงและเสถียรภาพของพื้นที่

**๓.๕.๔ ป้องกันภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ และเชื้อโรค** ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ เศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างมั่นคงในภูมิภาค โดย

(๑) พัฒนาศักยภาพและความพร้อมในการป้องกันและแก้ปัญหาข้ามชาติด้านการก่อการร้าย ปัญหายาเสพติด และการหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ เพื่อลดผลกระทบจากการเปิดเสรีและสร้างความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ

(๒) เตรียมพร้อมรับภัยพิบัติทางธรรมชาติและเหตุฉุกเฉิน โดยพัฒนาศักยภาพและความ ร่วมมือภายในภูมิภาค

(๓) ร่วมมือในการป้องกันการติดเชื้อและการแพร่ระบาดของโรคร้าย ทั้งประเภทที่เกิดขึ้นใหม่ ในโลกและที่ระบาดซ้ำ

**๓.๕.๕ บูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทั้งทางบกและทางทะเล รวมทั้งสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ อย่างต่อเนื่อง** โดย

(๑) พัฒนาองค์กร กลไกในภาคส่วนต่างๆ และเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับนานา ประเทศ เพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทั้งทางบกและทาง ทะเล รวมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานภายใต้กรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น

(๒) พัฒนาขีดความสามารถของกองทัพและหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจความมั่นคงในมิติ ใหม่ ให้มีความพร้อมในการสนับสนุนการพัฒนาและการเสริมสร้างความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ สังคม และ ความมั่นคงทั้งในและนอกประเทศ

**๓.๖ ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน** เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์ ขับเคลื่อนการผลิตและบริโภคของประเทศไปสู่การเป็นสังคมที่เป็น มิตรกับสิ่งแวดล้อม และสร้างภูมิคุ้มกันและเตรียมความพร้อมในการรองรับและปรับตัวต่อผลกระทบจากการ เปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ มีแนวทางสำคัญดังนี้

**๓.๖.๑ การอนุรักษ์ ฟื้นฟู และสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม** โดย

(๑) คุ้มครอง รักษา และฟื้นฟูฐานทรัพยากร ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ชายฝั่งทะเล แหล่งแร่และความหลากหลายทางชีวภาพ

(๒) พัฒนาระบบฐานข้อมูล ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ และการจัดการองค์ความรู้

(๓) ปรับปรุงการบริหารจัดการที่ดินทั้งระบบ กระจายการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองความมั่นคงและฐานการดำรงชีวิตของเกษตรกรรายจน

(๔) สร้างแรงจูงใจและส่งเสริมการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์

(๕) ปรับปรุงระบบบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบลุ่มน้ำและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนร่วมพัฒนาแหล่งน้ำ อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ร่วมกัน

(๖) ส่งเสริมการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ และแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

**๓.๖.๒ การปรับกระบวนการทัศน์การพัฒนาและพฤติกรรมการบริโภคสู่สังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม** โดย

(๑) ส่งเสริมให้ประชาชนทุกภาคส่วนนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิต

(๒) สร้างองค์ความรู้ด้านการบริโภคที่ยั่งยืนให้กับประชาชน ผ่านกระบวนการศึกษาในระบบ รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาวิจัยและต่อยอด เพื่อหาแนวทางการปรับเปลี่ยนสังคมไปสู่การบริโภคที่ยั่งยืน

(๓) เพิ่มขีดความสามารถของประชาชนในการเลือกบริโภคสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(๔) เสริมสร้างกลไกคุ้มครองผู้บริโภค และส่งเสริมเครือข่าย สื่อ โฆษณา และประชาสัมพันธ์ให้เข้ามามีบทบาทในการปรับเปลี่ยนสังคมไปสู่การบริโภคที่ยั่งยืน

**๓.๖.๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรของภาคการผลิต และบริการเพื่อนำไปสู่สังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม** โดย

(๑) ปรับระบบการผลิตของภาคอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตลอดห่วงโซ่อุปทานการผลิต

(๒) ส่งเสริมการทำเกษตรที่เกื้อกูลกับระบบนิเวศ ตามแนวคิดของการทำเกษตรแบบยั่งยืน

(๓) ส่งเสริมภาคบริการให้เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ

(๔) สร้างโอกาสทางการตลาดให้กับสินค้าหรือบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

**๓.๖.๔ การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและโครงสร้างพื้นฐาน** โดย

(๑) พัฒนาเมืองที่เน้นการวางผังเมืองที่มีการผสมผสานวัฒนธรรม สังคม ระบบนิเวศเข้าด้วยกัน

(๒) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ให้ความสำคัญกับการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และการบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและชุมชน

**๓.๖.๕ การยกระดับขีดความสามารถในการปรับตัวรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเพื่อให้สังคมมีความยืดหยุ่นและมีภูมิคุ้มกัน** โดย

(๑) พัฒนานโยบาย และระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

ภูมิอากาศ

(๒) พัฒนาเครื่องมือในการบริหารจัดการเพื่อรับมือกับความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลง

(๓) เตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ

(๔) พัฒนาศักยภาพชุมชนให้เข้มแข็งพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

(๕) เพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกและการสร้างฐานความร่วมมือกับ

ต่างประเทศ

**๓.๖.๖ การพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรม**

โดย

(๑) พัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง และส่งเสริมสิทธิชุมชน ในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากร

(๒) สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม พัฒนากลไกการจัดการร่วมที่ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ องค์กรปกครองท้องถิ่น และชุมชน

(๓) ปรับปรุงกฎหมายและบังคับใช้อย่างเสมอภาคเป็นธรรม ปรับปรุงกฎระเบียบของภาครัฐ เพื่อลดความขัดแย้ง แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรของชุมชน

(๔) นโยบายการลงทุนภาครัฐควรเอื้อต่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

### ตอนที่ ๓ การบริหารจัดการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนการพัฒนาใหม่ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ โดยมุ่งให้คนเป็นศูนย์กลาง เป็นการพัฒนาลักษณะองค์รวม ใช้กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาและครอบคลุมทุกมิติ นำไปสู่วิสัยทัศน์ในอนาคต และดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ทำให้ทุกภาคส่วนมีประสบการณ์การเข้าร่วมระดมความคิดเห็นในการยกร่างแผนพัฒนา เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในสาระและประเด็นสำคัญของการพัฒนามาโดยตลอด ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สศช. ก็ได้ดำเนินการกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาในทำนองเดียวกัน และสามารถชี้ให้เห็นว่าทุกฝ่ายที่เข้าร่วมกระบวนการได้พัฒนาบทบาทของตนก้าวหน้าไปมาก มีมุมมองการวิเคราะห์ที่กว้างขวาง เตรียมข้อมูลเชิงวิชาการที่นำมาแลกเปลี่ยนในเวทีการประชุมได้หลากหลายมิติ ส่งผลให้การเข้าร่วมระดมความคิดเห็นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บังเกิดผลดีต่อการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เป็นอย่างยิ่งขณะเดียวกัน การบริหารจัดการการพัฒนาประเทศในช่วง ๑๕ ปีที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาในหลายด้าน

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ กำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เสริมสร้างสถาบันศาลและองค์กรอิสระให้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักนิติธรรมที่เน้นลักษณะคุณค่าและความสำคัญด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลพ.ร.ฎ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและแผนพัฒนาประเทศควบคู่กับการปรับปรุงการบริหารราชการภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ.๒๕๕๐ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสำคัญ ประกอบด้วย การบริหารทรัพยากรบุคคล การจัดองค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืน และสร้างความเข้มแข็งระดับฐานรากของประเทศ โดยสนับสนุนการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง การให้จังหวัดตั้งงบประมาณเองได้ เป็นจุดเปลี่ยนของการบริหารราชการแผ่นดินในด้านการบริหารจัดการงบประมาณ ทำให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะระดับจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในเขตความรับผิดชอบชัดเจนขึ้น รวมทั้ง กำหนดให้ภาคประชาชนมีบทบาทในการตรวจสอบการปฏิบัติราชการ การใช้จ่ายงบประมาณของจังหวัด การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและการตั้งงบประมาณจังหวัด

การนำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ไปสู่การปฏิบัติของภาคราชการ ดำเนินการผ่านแผนบริหารราชการแผ่นดินและการจัดสรรงบประมาณประจำปี ซึ่งมียุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เป็นกรอบให้ทุกกระทรวงจัดทำแผนงานโครงการ ภายใต้แผนปฏิบัติการกระทรวง สำหรับภาคีการพัฒนาอื่นๆ มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ สู่การปฏิบัติ โดยใช้แผนประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาขององค์กร อาทิ ภาคเอกชนใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแผนกลยุทธ์ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคชุมชน ได้การดำเนินการผ่านแผนระดับท้องถิ่นและชุมชนที่เชื่อมโยงกับนโยบายของกระทรวง แผนแม่บทเฉพาะเรื่อง และยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ดังนั้น จึงถือได้ว่าการผลักดันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ไปสู่การปฏิบัติในภาคส่วนต่างๆ มีการดำเนินการในหลายภาคส่วน เนื่องจากภาคีมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์และแนวทางของแผนฯ จากการศึกษาที่มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนที่เปิดกว้างสำหรับทุกภาคส่วนทั้งในระดับประเทศและพื้นที่การขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๐ ยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ ภาคธุรกิจ เอกชน ชุมชน วิชาการ และสื่อมวลชนมีบทบาทในการขับเคลื่อนในเรื่องความรับผิดชอบ

ต่อสังคม แต่ยังไม่เป็นเครือข่าย ทำให้ไม่สามารถประเมินผลความก้าวหน้าที่ชัดเจน ขณะที่แผนบริหารราชการแผ่นดินมีการดำเนินงานแบบแยกส่วนและเป็นเครื่องมือสำหรับการจัดสรรงบประมาณเป็นหลัก ขาดการติดตามประเมินผล ทำให้ไม่สามารถประเมินความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ ส่วนแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่ตอบสนองให้ตรงกับความต้องการของประชาชนแต่ละพื้นที่ ในส่วนการจัดการแผนชุมชนมีความก้าวหน้ามากแต่มีเพียงส่วนน้อยที่มีความเชื่อมโยงกับแผนระดับอื่น ๆ

## ๑. แนวทางการขับเคลื่อน

ความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผนพัฒนาประเทศสู่การปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับความชัดเจนของแผน ทั้งยุทธศาสตร์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ การรับรู้ เข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนฯ และตระหนักถึงภารกิจและความรับผิดชอบที่พึงมีต่อการนำไปสู่การปฏิบัติในรูปของแผนงาน โครงการ และกิจกรรมของหน่วยงาน / ภาควิชาที่เกี่ยวข้อ และนำไปปฏิบัติผ่านกลไกการดำเนินงานต่างๆ ได้ถูกต้องและสอดคล้องกับแผน ดังนั้น การบริหารจัดการแผนพัฒนา ฉบับที่ ๑๑ จะต้องดำเนินการบนหลักการสำคัญ ๒ ประการ คือ

๑) การกำหนดบทบาทของภาคีการพัฒนาแต่ละภาคส่วนให้ชัดเจน

๒) บทบาทของแต่ละภาคีต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนา ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

## ๒. กระบวนการขับเคลื่อนแผน

### ๒.๑ ขั้นตอนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ

ในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ จะมีหลายระดับตั้งแต่แผนของหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง แล้วกระจายไปในระดับพื้นที่อย่างเป็นขั้นเป็นตอน ตั้งแต่ทิศทาง วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และตัวชี้วัดความสำเร็จ ลงสู่แผนระดับต่างๆ รวมถึงการประสานความร่วมมือกับภาคีการพัฒนาต่างๆ เช่น ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนี้

**๒.๑.๑ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน** แผนการบริหารราชการแผ่นดินเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจและจัดลำดับความสำคัญของนโยบายรัฐบาล โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ กำกับดูแลให้ข้าราชการประจำ รับผิดชอบการนำนโยบายและยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติให้บรรลุผล ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินครอบคลุมระยะเวลา ๔ ปี โดยนำคำแถลงของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภามาพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความเชื่อมโยงทิศทางการพัฒนาหลักของประเทศระหว่างแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน ประมาณการงบประมาณ และทรัพยากรต่างๆ ที่จะต้องใช้ ระยะเวลาดำเนินการและการติดตามประเมินผลสาระสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาได้ถูกนำไปผสมผสานกับภารกิจหลักของหน่วยงานต่างๆ อย่างบูรณาการ เป็นการจัดทำแผนแบบแนวราบที่มีหน่วยงานรับผิดชอบหลักและหน่วยงานร่วมดำเนินการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา

**๒.๑.๒ แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกระทรวงและกรม** ในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดว่า เมื่อมี

การประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ส่วนราชการ (กระทรวง /กรม) ต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี ดังนี้

(๑) **แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี** เป็นแผนที่กระทรวง /กรม จะจัดทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบการปฏิบัติงานของกระทรวง ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินอยู่ภายใต้กรอบของแผนชาติ โดยการถ่ายทอดประเด็นการพัฒนา เป้าหมาย และตัวชี้วัดความสำเร็จที่สอดคล้องกับภารกิจของกระทรวง/กรม เพื่อรองรับงบประมาณสนับสนุนในระยะเวลา ๔ ปี

(๒) **แผนปฏิบัติราชการประจำปี** เป็นแผนที่แสดงให้เห็นถึงภารกิจที่กระทรวง/กรม จะดำเนินการในแต่ละปีภายใต้แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ของส่วนราชการนั้น แต่จะมีรายละเอียดชัดเจนขึ้น และเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

**๒.๑.๓ แผนพัฒนาภาค** ที่มุ่งพัฒนาแต่ละภาคให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ โดยวิเคราะห์ประเด็นการพัฒนาจากกรอบทิศทางภาพรวมของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ แล้วแปลงไปสู่ระดับพื้นที่ให้สอดคล้องกับภูมิสังคมทั้งสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง จัดให้มีกระบวนการหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อเชื่อมโยงแผนชุมชน แผนท้องถิ่น แผนจังหวัดให้สอดคล้องกัน รวมทั้ง กำหนดเป้าหมายการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ /ภาคที่สอดคล้องกับเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ อันเป็นการขับเคลื่อนแผนในลักษณะจากบนลงล่างและล่างสู่บน

**๒.๑.๔ แผนพัฒนาจังหวัด /กลุ่มจังหวัด** จังหวัดและกลุ่มจังหวัดจะต้องจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด โดยคำนึงความสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาล แผนชาติ ยุทธศาสตร์ภาค /รายสาขา และสอดคล้องกับศักยภาพโอกาส ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนของการจัดทำแผน และผ่านกระบวนการเห็นชอบร่วมกันของทุกฝ่าย แผนมีความชัดเจน เป็นเหตุเป็นผล เชื่อมโยงตั้งแต่วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย กลยุทธ์ จนถึงแผนงาน /โครงการ ทั้งนี้ แผนพัฒนาจังหวัดจะต้องบูรณาการแผนชุมชนเข้ามาร่วมด้วย เพื่อให้แผนชุมชนบรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และพิจารณาการลงทุนร่วมกันในโครงการระยะยาวที่ท้องถิ่นต้องการดำเนินการ

**๒.๑.๕ แผนพัฒนาท้องถิ่น** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาระดับพื้นที่ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมระดับชาติ (พรบ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐) โดยนำยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนยุทธศาสตร์ ๔ ปี และแผนปฏิบัติราชการรายปีของราชการส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง แผนพัฒนาจังหวัด /กลุ่มจังหวัด มาประกอบการจัดทำแผนโดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด

**๒.๑.๖ แผนชุมชน** สภาชุมชน กรรมการหมู่บ้าน และประชาสังคมในแต่ละพื้นที่จัดทำแผนชุมชน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของภาคีพัฒนาในพื้นที่ในกระบวนการจัดทำแผนชุมชน

**๒.๒ การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑** การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดลำดับความสำคัญของภารกิจหน่วยงานที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น แผนบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งใช้เป็นกรอบการจัดสรรงบประมาณจะต้องมุ่งการบรรลุวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนา และนโยบายรัฐบาล

โดยกำหนดโครงการสำคัญ (Flagship project) บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีระบบการติดตามประเมินผลที่มีตัวชี้วัดชัดเจน

### ๓. การขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้น้อมนำหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานแก่ผู้ปฏิบัติงานโครงการหลวงที่เป็นต้นแบบการพัฒนาที่ยั่งยืนมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางขับเคลื่อนแผนในทางปฏิบัติ มีหลักการสำคัญ คือการกำหนดเป้าประสงค์ของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีความสุขและมีสำนึกของความเป็นไทยการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอันจะส่งผลให้การพัฒนายั่งยืน และมุ่งใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ถือเป็นวิธีการพัฒนาที่ยั่งยืน มี “คน” เป็นศูนย์กลาง มุ่งสร้างการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ร่มเย็น ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และระหว่างมนุษย์กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานของภูมิสังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลาย และดำเนินการแบบองค์รวมโดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

๓.๑ สศช. จัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ฉบับประชาชนที่เข้าใจง่าย เผยแพร่ และสร้างความเข้าใจ กับภาคีการพัฒนาอย่างทั่วถึง ผ่านสื่อสารมวลชนทุกแขนง ให้ประชาชนได้รับรู้เข้าใจ และมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง

๓.๒ สร้างความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนฯ จนเกิดการยอมรับ และนำไปผสมผสานและสอดแทรกไว้ในแผนปฏิบัติการต่างๆ

๓.๒.๑ จัดทำกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาต่างๆ ผ่านเวทีประชาคม เวทีเสวนาสาธารณะ การประชุม /สัมมนา การประชาสัมพันธ์ในหลายรูปแบบเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง เป็นการขับเคลื่อนเชิงความคิดให้ทุกภาคส่วนเข้าใจในเนื้อหาสาระของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่มุ่งสู่จุดมุ่งหมายเดียวกันภายใต้วิสัยทัศน์ของแผน คือการให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรม

๓.๒.๒ ประสานการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างสำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และมีตัวชี้วัดความสำเร็จของงานที่ชัดเจนและเหมาะสมทั้งในระดับภาคีและบุคคล

๓.๒.๓ พัฒนาเครื่องมือการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลไกหลักในการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ กับภาคีการพัฒนาต่างๆ เพื่อติดตามความก้าวหน้า รับฟังปัญหาอุปสรรค ตลอดจนแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินงาน เช่นการจัดทำเว็บไซต์ การสร้างเครือข่ายชุมชนออนไลน์ การจัดเวทีระดมความคิดเห็น ละหรือร่วมกันระหว่างหน่วยงานวางแผน หน่วยงานกลาง และหน่วยปฏิบัติทุกภาคส่วนเป็นประจำ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเป้าหมายร่วม และเกิดการเป็นเจ้าภาพร่วมที่ชัดเจนต่อเนื่อง

๓.๓ สศช. ผลักดันการสร้างค่านิยมร่วมของสังคมไทย “คิดดี ทำดี มีวิถีความพอเพียง” เพื่อให้ทุกภาคส่วนร่วมพัฒนาตนเอง ชุมชน และสังคม ให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และเกิดภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

**๓.๔ การบูรณาการงานพัฒนาในลักษณะองค์รวม** โดยใช้คนและชุมชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกฝ่าย โดย

**๓.๔.๑ รัฐบาลและหน่วยราชการส่วนกลางบูรณาการประเด็นการพัฒนาให้สอดคล้องกับงบประมาณ** ที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม สามารถเห็นผลเป็นรูปธรรม ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนกระทรวงกรม และหน่วยราชการรูปแบบอื่น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจ เป็นการถ่ายทอดทิศทางการพัฒนาประเทศประเด็นการพัฒนา และตัวชี้วัดความสำเร็จสู่แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติการประจำปีของส่วนราชการระดับต่างๆ อย่างชัดเจน

**๓.๔.๒ ชุมชนจัดทำแผนพัฒนาชุมชน** ที่สะท้อนความต้องการของชุมชน ผ่านความร่วมมือของคนในชุมชน ภาคีเครือข่าย และองค์กรปกครองท้องถิ่น ด้วยการรวบรวมข้อมูลสำคัญในชุมชนนำมาวิเคราะห์ชี้ประเด็นปัญหา ระดมความคิดเห็นแล้วกำหนดแนวทางแก้ปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนา

**๓.๔.๓ กลไกเฉพาะที่กำหนดขึ้นสำหรับรับผิดชอบประเด็นการพัฒนาและบูรณาการแผนงาน แผนเงิน และแผนคน** ทุกภาคีการพัฒนาร่วมกันกำหนดประเด็นการพัฒนาเร่งด่วนที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน จึงจะแก้ไขปัญหาได้สำเร็จกลไกเฉพาะที่กำหนดขึ้นจะต้องมีผู้แทนจากภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องทั้งระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนร่วมวางแผนดำเนินการ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณสอดคล้องกับความต้องการในพื้นที่และประชาชน ตลอดจนใช้เป็นแรงจูงใจให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาศักยภาพของตนเองในการจัดทำแผน

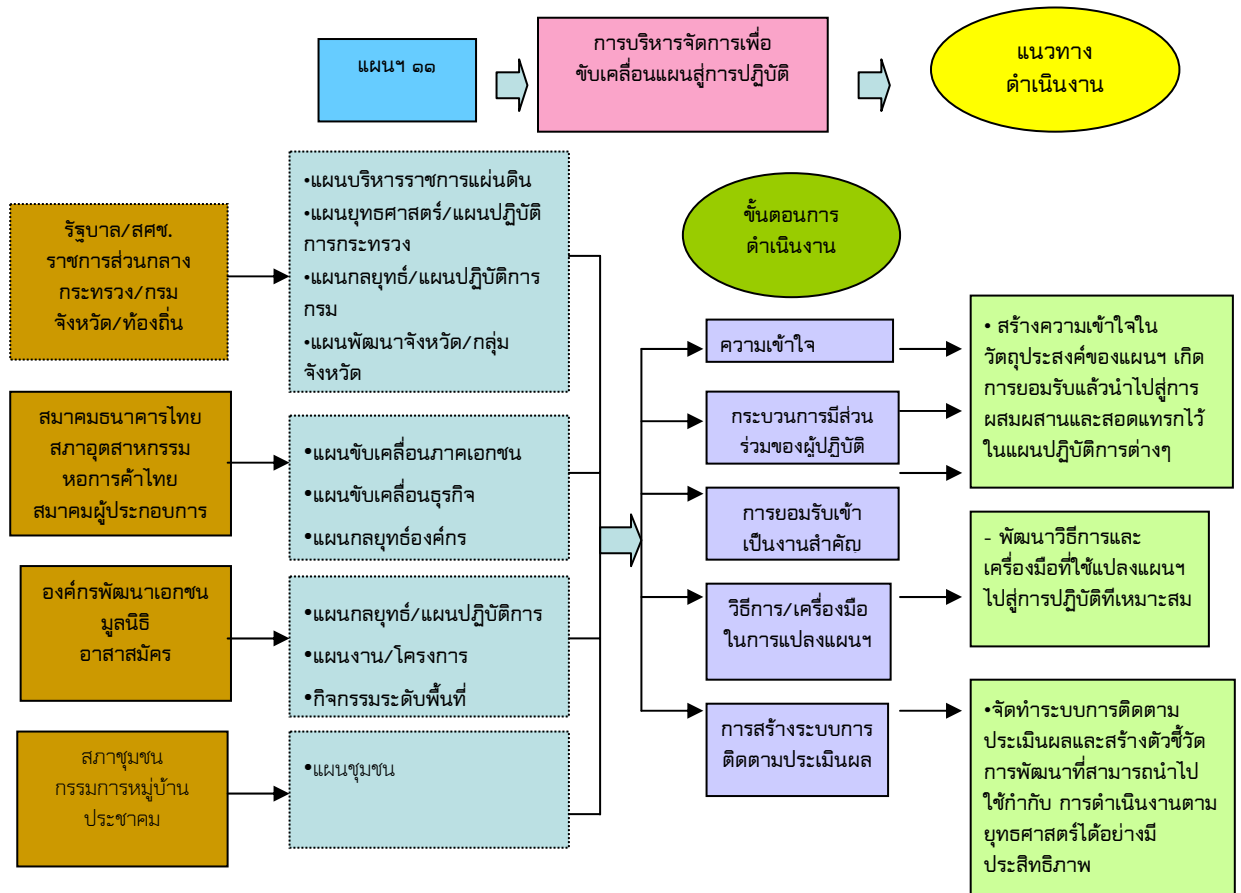
**๓.๕ จัดทำระบบการติดตามประเมินผลและสร้างตัวชี้วัดการพัฒนาที่สามารถนำไปใช้กำกับ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ**

**๓.๕.๑ หน่วยงานกลางร่วมกันพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลแผนบริหารราชการแผ่นดิน** โดยกำหนดกลไกรับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อกำกับการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการประเมินผลประเด็นการพัฒนาที่สำคัญ

**๓.๕.๒ ปรับปรุงและพัฒนาตัวชี้วัดผลสำเร็จของการพัฒนาทั้งในระดับผลลัพธ์และผลกระทบทั้งผลการพัฒนาโดยรวมและผลการพัฒนาระดับยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และเป้าประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑** โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่ชัดเจน และพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการติดตามประเมินผลความสำเร็จของการพัฒนาทั้งระดับผลลัพธ์ ผลกระทบ และผลผลิต

**๓.๕.๓ สร้างความรู้ ความเข้าใจ พัฒนาทักษะกระบวนการเรียนรู้และองค์ความรู้ด้านการติดตามประเมินผล และการจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาแก่บุคลากร หน่วยงาน องค์กร และภาคีการพัฒนาในทุกระดับ** เพื่อให้ภาคีสามารถใช้กลไกการติดตามประเมินผลเป็นเครื่องมือกำกับการพัฒนาให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

## แผนภูมิความเชื่อมโยงการบริหารจัดการแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ สู่การปฏิบัติ



### ๔. บทบาทภาคีการพัฒนา

การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนต้องได้รับความร่วมมือจากภาคีการพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคชุมชน ภาคเอกชน ภาควิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชนโดยมีแนวทางการพัฒนาบทบาทและสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการดำเนินงานร่วมกัน ดังนี้

**๔.๑ พัฒนารูปแบบของทุกภาคส่วนให้สามารถขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ** มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ภาคีต่างๆ สามารถผลักดันและดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ได้อย่างเหมาะสม โดย

**๔.๑.๑ พัฒนาศักยภาพชุมชนให้มีความพร้อมในการดำเนินงานที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑** ติดตามความก้าวหน้า ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของภาคีการพัฒนาอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน โดยมีภาควิชาการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการ และใช้ชุมชนเป็นพื้นที่หลักในการพัฒนา

**๔.๑.๒ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานตามภารกิจที่กฎหมายระบุไว้** อย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงกฎ ระเบียบที่ไม่เอื้อให้เกิดอำนาจในการบริหารจัดการ เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการกิจกรรมการพัฒนาในท้องถิ่น เป็นเครือข่ายกับท้องถิ่น

ใกล้เคียงในการพัฒนาพื้นที่ และปรับโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ภาคีการพัฒนามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น

**๔.๑.๓ ปรับบทบาทภาครัฐในการดำเนินงานและทัศนคติในการทำงาน** โดยทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและประสานความร่วมมือระหว่างภาคีการพัฒนาต่างๆ เกิดเป็นเครือข่ายการพัฒนา ร่วมกัน สามารถเชื่อมโยงการดำเนินงานของทุกภาคีให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และปรับทัศนคติข้าราชการ ให้มุ่งบริการและดูแลประชาชนอย่างสม่ำเสมอและเป็นธรรมในทุกระดับ โดยเฉพาะระดับพื้นที่

**๔.๑.๓ ปรับแนวคิดภาคเอกชนให้ทำงานร่วมกับภาคชุมชน และองค์กรพัฒนาเอกชนได้** อย่างเป็นพันธมิตร โดยมีภาครัฐเป็นผู้ประสานประโยชน์เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น

**๔.๑.๔ ส่งเสริมให้สื่อพัฒนาบทบาทการเป็นสื่อกลางเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเชิงสร้างสรรค์** สังคม เป็นสื่อสาธารณะที่มุ่งประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก

**๔.๒ สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการดำเนินงานภายใต้บทบาทภาคีการพัฒนาต่างๆ** เกิดการบูรณาการการพัฒนาในทุกระดับ โดย

**๔.๒.๑ ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกฎหมายต่างๆ** ให้ทันสมัย ลดความซ้ำซ้อนและข้อจำกัด สามารถสร้างบรรยากาศให้การทำงานร่วมกันของภาคีต่างๆ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

**๔.๒.๒ เปิดพื้นที่สาธารณะให้ทุกภาคีตั้งองค์กรอิสระที่ตั้งโดยรัฐธรรมนูญ** กฎหมายเฉพาะ และองค์กรตามธรรมชาติ ตลอดจนภาคีอื่นๆ ใช้ประโยชน์ในการจัดเวทีสานเสวนาระดมความคิดเห็น แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

**๔.๒.๓ นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารและสร้างความสัมพันธ์** ทำให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ เคลื่อนไหลระหว่างภาคีการพัฒนา สามารถสร้างความเข้าใจได้อย่างถูกต้อง ตรงกัน

**๔.๓ การดำเนินงานของ สศช.** ร่วมกับภาคีการพัฒนา เป็นการดำเนินงานในหลายรูปแบบที่จะ ทำให้การขับเคลื่อนแผนฯ สู่การปฏิบัติเป็นรูปธรรมและเกิดขึ้นจริง ดังนี้

**๔.๓.๑ สื่อสารและเผยแพร่สาระสำคัญของแผนฯ ๑๑** ให้กว้างขวางในทุกกลุ่มและพื้นที่ ผ่านช่องทางและสื่อต่างๆ ทำให้เกิดความเข้าใจและสามารถนำไปปฏิบัติ /ดำเนินการได้ในทุกระดับ

**๔.๓.๒ ปรีกษาหารือและร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับทุกฝ่ายผ่านกลไกที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ** ที่ทำให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในสาระรายละเอียดของแผนฯ ๑๑ รวมทั้งเป็นที่เลี้ยงให้แก่ สำนักงานจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคัดสรรประเด็นการพัฒนาให้เหมาะสมกับพื้นที่ พัฒนา ชุดข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ /ภูมิสังคม รวมทั้ง กำหนดกลไกเพื่อประสานการทำงานทั้งในแนวราบและแนวตั้ง การ ฝึกอบรมการจัดทำเครื่องมือในการทำงานและเชื่อมโยงงบประมาณ

**๔.๓.๓ ร่วมดำเนินโครงการนำร่อง /ต้นแบบกับภาคีต่างๆ** อาทิ ภาคเอกชนและชุมชนให้ เป็นตัวอย่างสำหรับเรียนรู้ หรือนำไปขยายผลในพื้นที่ต่างๆ ให้กว้างขวาง

## ที่ปรึกษา

๑. นายจาตุร อภิชาติบุตร	หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๑
๒. นายประชา เตรัตน	รองผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๙ และ ๑๓
๓. นายวงศ์ศักดิ์ สวัสดิ์พาณิชย์	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๗ และ ๑๐
๔. นายปรีชา บุตรศรี	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๒ และ ๕
๕. นายสุกิจ เจริญรัตนกุล	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๑๖
๖. นายวีระยุทธ เอี่ยมอำภา	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๔ และ ๑๑
๗. นายศุภกิจ บุญญฤทธิ์พงษ์	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๑๔ และ ๑๘
๘. นายวิชชัย พิทักษ์	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๑๗
๑๐. นางสาวเรืองวรรณ บัวนุช	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๑๕
๑๑. นายสุเมธ แสงนิมนวล	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๖ และ ๑๒
๑๒. นางวรรณิศา บุญประคอง	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๓
๑๓. นายวันชัย สุทธิวรชัย	ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย	เขตตรวจราชการที่ ๘

## บรรณาธิการ

นายดำรงชัย พุ่มสงวน

ผู้อำนวยการสำนักตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สป.มท.

## คณะผู้จัดทำ

๑. นางสาวปริญานุช เจริญผล	ผู้อำนวยการส่วนตรวจราชการ
๒. นางชลัยรัตน์ ทรัพย์ประชา	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
๓. นายพีระพลธ์ สำเภา	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
๔. นางวรางคณา อังศุไพศาล	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
๕. นายอนุชิต เตชะสุรวานิชย์	นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ ชรก.สตร.สป.มท.
๖. นายอุทัย ชันโอร	นักวิชาการพัฒนาชุมชนชำนาญการ ชรก.สตร.สป.มท.
๗. นางสาวสุชาดา แสงสิน	ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป
๘. นางสาวปิยะดา เขาวนคุณ	ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป
๙. นายณัฐวุฒิ พรวิรุฬห์	ปฏิบัติงานระบบงานคอมพิวเตอร์
๑๐. นางสาวสลิลทิพย์ เทียนบุตร	ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป