

ที่ นร 1104/ 2813



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
962 ถนนกรุงเกษม กทม. 10100

7 กรกฎาคม 2547

เรื่อง การติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในระยะครึ่งแผนพัฒนา
ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0506/19306 ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2546

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ : ครึ่งแผนพัฒนา
ฉบับที่ 9 จำนวน 75 เล่ม
2. รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ระดับ
ภาค จำนวน 75 เล่ม
3. รายงานการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ของกระทรวงต่างๆ ใน
ระยะครึ่งแผนฯ จำนวน 75 เล่ม

1. เรื่องเดิม

1.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2545 ได้ให้ความเห็นชอบเรื่องการ
ดำเนินงานและการรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) โดย
มอบหมายให้หน่วยงานระดับกระทรวงดำเนินการรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนกลยุทธ์ต่อ
คณะรัฐมนตรีทุก 6 เดือน ตามปีงบประมาณ ยกเว้นในปีงบประมาณ 2545 ให้รายงานครั้งเดียวเมื่อ
สิ้นสุดปีงบประมาณ พร้อมทั้งให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)
สำนักงาน ก.พ. และสำนักงบประมาณ ร่วมกันวางกรอบการรายงานให้สามารถแสดงถึงผลสำเร็จและ
ผลกระทบของการดำเนินงาน โดยให้ สศช. เป็นเจ้าของเรื่อง และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนแจ้ง
ให้กระทรวงถือปฏิบัติ

1.2 ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2545 และวันที่ 22 เมษายน
2546 ให้ความเห็นชอบแนวทางและกรอบการรายงานผลที่ สศช. ร่วมกับ สำนักงาน ก.พ. และสำนัก
งบประมาณได้จัดทำขึ้น โดยให้กระทรวงรายงานผลการดำเนินงานตามกรอบดังกล่าว พร้อมทั้งจัดส่ง
รายงานให้ สศช. เพื่อพิจารณาส่งเรื่องพร้อมความเห็นเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป สำหรับระยะเวลาการ
รายงาน ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นไป ให้รายงานผลการดำเนินงานปีละ 2 ครั้ง คือในรอบ 6
เดือนแรก (ตุลาคม-มีนาคม) รายงานภายในเดือนพฤษภาคม และในรอบ 6 เดือนหลัง (เมษายน-
กันยายน) รายงานภายในเดือนพฤศจิกายน ของปีงบประมาณถัดไป

1.3 หลังจากนั้น สศช. ได้เสนอขอปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานและการรายงาน
ผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) และ
คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2546 สรุปได้ดังนี้

(1) เห็นควรให้ สศช. ประมวลผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ของหน่วยงานระดับกระทรวงต่าง ๆ โดยประมวลผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 เพื่อรายงานและทำความเข้าใจเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพียงครั้งเดียว ในเดือนพฤษภาคม 2547

(2) เห็นควรเร่งรัดให้หน่วยงานระดับกระทรวง จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ในรอบ 6 เดือนหลังของปีงบประมาณ 2546 (เมษายน-กันยายน 2546) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2546 และส่งให้ สศช. เพื่อประมวลรวบรวมและทำความเข้าใจเสนอคณะรัฐมนตรีครั้งเดียว ในเดือนพฤษภาคม 2547 ต่อไป

2. การดำเนินการของ สศช.

2.1 กระทรวงต่าง ๆ ได้จัดส่งรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ประจำปีงบประมาณ 2545 และ 6 เดือนแรก (ตุลาคม 2545-มีนาคม 2546) ของปีงบประมาณ 2546 ให้ สศช. เรียบร้อยแล้ว สำหรับรายงานในรอบ 6 เดือนหลัง (เมษายน - กันยายน 2546) ของปีงบประมาณ 2546 กระทรวงได้ส่งให้ สศช. เกือบทุกหน่วยงานแล้วเช่นกัน ยกเว้นกระทรวงเทคโนโลยี และการสื่อสาร

2.2 สศช. ได้ดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลการพัฒนา ในระยะครึ่งแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ว่ามีความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในเรื่องใดและอย่างไร โดยพิจารณาจากเป้าหมายและตัวชี้วัดที่สามารถวัดผลกระทบจากการพัฒนาได้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งใช้ข้อมูลจากการรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ที่กระทรวงต่าง ๆ ได้จัดส่งให้ สศช. ประกอบการวิเคราะห์และติดตามประเมินผลด้วย โดยให้ความสำคัญกับการติดตามผลการดำเนินงานใน 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง : การวัดผลสัมฤทธิ์การพัฒนาตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เพื่อประเมินผลการพัฒนาตามเป้าหมายหลักของแผนฯ และประเมินผลกระทบการพัฒนา โดยอาศัยดัชนีชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้น 3 ชุด คือ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่สอง : การติดตามผลการดำเนินงานที่ตอบสนองการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประการที่สาม : การติดตามผลการพัฒนาภาคในระยะครึ่งแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 เพื่อประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาค พร้อมทั้งติดตามความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานที่สำคัญในพื้นที่ระดับภาค ว่าเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัดหรือไม่ เพียงใด เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาภาคในระยะต่อไปได้อย่างเหมาะสม

3. ผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

3.1 ผลสัมฤทธิ์การพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1) ผลที่เกิดขึ้นตามเป้าหมายหลักของแผนฯ

(1.1) เศรษฐกิจไทยในภาพรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพ มีเสถียรภาพ และมีความมั่นคงเพิ่มขึ้น ในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมีคุณภาพด้วยอัตราร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และ 6.7 ในปี 2546 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการอุปโภคบริโภค การลงทุนของภาคเอกชนและการส่งออกที่ขยายตัวสูงขึ้น

(1.2) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาที่ยั่งยืนปรับตัวสูงขึ้น โดยสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการหรือ IMD ได้จัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขัน ในปี 2546 ให้ไทยอยู่ในอันดับที่ 10 ดีขึ้นจากอันดับที่ 13 ในปี 2545 และอันดับที่ 14 ในปี 2544 ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวการผลิตภาคเกษตรร้อยละ 3.0 และ 6.8 และภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 6.8 และ 10.3 รวมทั้งภาคการส่งออกร้อยละ 12.2 และ 8.8 ในปี 2545 และ ปี 2546 ตามลำดับ ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กำหนดไว้ สำหรับภาคเกษตรร้อยละ 2.0 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 4.5 และภาคการส่งออกร้อยละ 6.0 ต่อปี

(1.3) ความยากจนได้ลดลงเร็วกว่าเป้าหมาย โดยสามารถลดสัดส่วนคนจนลงจากร้อยละ 13.0 ในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 9.8 ในปี 2545 ซึ่งเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนเหลือร้อยละ 12 ภายในสิ้นปี 2549

(1.4) คุณภาพชีวิตของคนไทยดีขึ้นจากการขยายหลักประกันที่ครอบคลุมมากขึ้น แต่ยังมีปัญหาด้านการศึกษา หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้ขยายครอบคลุมคนไทย ถึงร้อยละ 95 ในขณะที่ระบบประกันสังคมให้ความคุ้มครองประชาชนได้กว่าร้อยละ 20 ของกำลังแรงงาน ส่วนในด้านการศึกษาพบว่า คนไทยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพียง 7.8 ปี ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ 9 ปี และกำลังแรงงาน (อายุ 15 ปีขึ้นไป) ที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขึ้นไปมีเพียงร้อยละ 38

(1.5) การบริหารจัดการที่ดีของสังคมไทย ได้มีการวางรากฐานไว้ค่อนข้างสมบูรณ์ จากการปฏิรูประบบราชการ ได้ส่งผลให้มีการปรับโครงสร้างกระทรวง และกรมใหม่ให้มีการทำงานที่บูรณาการและลดความซ้ำซ้อน การปรับระบบงบประมาณ ปรับระบบและวิธีการปฏิบัติราชการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ได้ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน

(2) ผลกระทบของการพัฒนา

(2.1) เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้น แต่เพื่อให้ยั่งยืน ต้องดูแลการกระจายการพัฒนาให้เป็นธรรมมากขึ้น เศรษฐกิจของไทยมีความเข้มแข็งต่อเนื่องจากปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และเป็นการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ คือ มีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยเพียงร้อยละ 1.25 ต่อปี ซึ่งอยู่ในเป้าหมายที่กำหนดไม่ให้เกินร้อยละ 3 และดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดเฉลี่ยร้อยละ 1-2 ต่อปี มีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นจากการคลังที่ดีขึ้น และสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ลดลง ความสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกทำได้ดีขึ้น จากประสิทธิภาพการผลิตและส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยที่เพิ่มขึ้น แต่สถานการณ์ของการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม ยังเป็นข้อจำกัดต่อการเสริมสร้างและรักษาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

(2.2) ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจไทยได้มีส่วนทำให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีมากกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และอยู่ในระดับที่ดีกว่าก่อนเกิดวิกฤต คนไทยมีงานทำกันมากขึ้น โดยอัตราการว่างงานได้ลดลงจากร้อยละ 3.23 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 2.02 ในปี 2546 อย่างไรก็ตาม ในด้านความเหลื่อมล้ำของรายได้ คุณภาพการศึกษา สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐที่ยังต้องปรับปรุงอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

(2.3) การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องการการพัฒนาที่สมดุลทั้ง 3 มิติ คือ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนจะมีแนวโน้มดีขึ้นตามลำดับ แต่ยังคงต้องเอาใจใส่กับการรักษาคุณภาพทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพื่อยกระดับความยั่งยืนในด้านการรักษาคุณภาพทรัพยากรสิ่งแวดล้อม คือ การรักษาคุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลัก และของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพคนไทย ตลอดจนความโปร่งใสในการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

3.2 ผลการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติ

(1) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความก้าวหน้าเป็นรูปธรรมหลายด้าน การดำเนินงานที่สำคัญ อาทิ การวางรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง โดยการจัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน การจัดตั้งกองทุนร่วมลงทุน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาไทยเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาคอินโดจีน การจัดตั้งสถาบันบริหารและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อสร้างความสามารถทางนวัตกรรม การมีระบบบ่มเพาะผู้ประกอบการเพื่อสร้างสังคมผู้ประกอบการให้เข้มแข็ง การร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและการเปิดการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ เพื่อเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในเวทีโลก รวมทั้งการสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าที่มีศักยภาพ เพื่อสร้างความเป็นเลิศของกลุ่มสินค้าไทยในตลาดโลก

(2) การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้มีความก้าวหน้าและประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ จากการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า และการดำเนินงานตามภารกิจปกติของกระทรวงในการแก้ไขปัญหาความยากจนนั้น ได้มีส่วนสำคัญในการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และสร้างโอกาสให้กับคนจนเป็นอย่างมาก การดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม คือ การเสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น การสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้ในระยะยาว รวมทั้งการเร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบให้อื้อประโยชน์ต่อคนยากจน

(3) การพัฒนาทุนทางสังคม ได้รับความสำคัญมากขึ้นในสังคมไทย เป็นผลดีต่อการพัฒนาศักยภาพคนและสังคม ได้มีการดำเนินงานเพื่อนำทุนทางสังคมที่มีอยู่มาพัฒนาให้เป็นประโยชน์กับคนและสังคมไทยมากขึ้น ทั้งนี้ ในส่วนของการพัฒนาศักยภาพคน ได้ขยายหลักประกันสุขภาพ และขยายโอกาสทางการศึกษาสู่ประชากรกลุ่มต่างๆ เพิ่มขึ้นอย่างกว้างขวาง แต่ยังคงเร่งพัฒนาด้านคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน และสร้างคนให้คิดเป็นทำเป็น พร้อมก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ นอกจากนี้ได้ดำเนินการพัฒนาทุนทางสถาบันสำคัญๆ เพื่อเป็นหลักยึดเหนี่ยวจิตใจของคนในชาติ เช่น สถาบันศาสนา สถาบันครอบครัว ขณะที่การพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมยังมีปัญหาค่อนข้างมาก เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมาย ข้อมูล บุคลากร และเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ อีกทั้งชุมชนและองค์กรส่วนท้องถิ่นยังมีส่วนร่วมในการพัฒนาและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมค่อนข้างน้อย

3.3 ผลการพัฒนาในระดับภาคในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ผลการพัฒนาในระยะที่ผ่านมา สามารถพลิกฟื้นเศรษฐกิจของส่วนภูมิภาคได้ในระดับหนึ่ง โดยการกระจายรายได้ และกระจายผลการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคเริ่มมีแนวโน้มดีขึ้น ความยากจนและความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคลดลง คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นจากการเข้าถึงบริการด้านการศึกษาและสาธารณสุขได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาในเกือบทุกด้านทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ในขณะเดียวกันการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ภายใต้การบริหารงานโดยผู้ว่า CEO นั้น แม้ในภาพรวมมีทิศทางที่สอดคล้องเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน แต่ยุทธศาสตร์ดังกล่าวให้ความสำคัญกับทิศทางการพัฒนาศักยภาพคนและสังคมค่อนข้างน้อย และจะเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของส่วนภูมิภาคในระยะต่อไป

4. ข้อสังเกตของ สศช. เกี่ยวกับการรายงานของกระทรวง

4.1 ความไม่สมบูรณ์ของการรายงานผลการปฏิบัติงานฯ เนื่องจากขณะนี้ กระทรวงต่าง ๆ จะต้องจัดทำรายงานในเรื่องต่างๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมายและตามมติ คณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนมาก และหลายเรื่องมีความซ้ำซ้อน จึงเป็นภาระในการปฏิบัติงานของ กระทรวง ประกอบกับข้อจำกัดของเวลาในการจัดส่งรายงานฯ จึงทำให้การรายงานของกระทรวงส่วนใหญ่มีลักษณะแยกส่วน เป็นรายการหรือรายโครงการ ซึ่งทำให้การวิเคราะห์ในภาพรวมยุ่งยาก ขาดความชัดเจน นอกจากนี้ หลายกระทรวงไม่ได้ระบุเป้าหมายในแต่ละยุทธศาสตร์ และไม่มีการ รายงานผลผลิตและผลลัพธ์ที่ชัดเจน จึงทำให้ สศช. ไม่สามารถประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงาน ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้อย่างชัดเจน

4.2 การกำหนดเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีลักษณะบูรณาการ จึงไม่สามารถประเมินผลสำเร็จเป็นรายกระทรวงได้ อีกทั้งการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังขาดการบูรณาการทั้งภายในกระทรวงและระหว่างกระทรวง จึงทำให้ไม่สามารถวัดผลสำเร็จว่าการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการนั้นๆ เกิดจากบทบาทกระทรวงใด มากน้อยเพียงใด

4.3 การดำเนินงานของกระทรวงยังมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากร บุคลากร และเครื่องมือที่เหมาะสม โดยเฉพาะงบประมาณในการผลักดันแผนงานโครงการ ขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้านและองค์ความรู้ที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน อีกทั้งกฎระเบียบต่างๆ ที่มีอยู่ ล้าสมัยไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคปัจจุบัน เป็นต้น จึงเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแนวทางตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

5. ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สศช. จึงขอเสนอแนวทางการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มาเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

5.1 แนวทางดำเนินการในระยะครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เห็นควรพิจารณามอบหมายกระทรวงที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบไปดำเนินการ ดังนี้

(1) สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาคและความสามารถในการแข่งขันของไทยอย่างยั่งยืน โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเงินและภาคการคลัง ควบคู่ไปกับการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสร้างความสมดุลระหว่างการผลิตกับการดูแลภาวะแวดล้อม

(2) ลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างโอกาสและกระจายความมั่นคงและผลตอบแทนการผลิต รวมทั้งการเข้าถึงบริการของรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันมากขึ้น

(3) พัฒนาและใช้ประโยชน์ทุนทางสังคมที่มีอยู่หลากหลายให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและฐานทรัพยากรที่มีอยู่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ทั้งด้านคุณภาพคนและการยกระดับคุณภาพชีวิต พร้อมไปกับการพัฒนาทุนทางสถาบัน และการพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม

(4) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยเร่งรัดแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ที่เน้นการแก้ไขทั้งที่ต้นเหตุหรือแหล่งกำเนิดและที่ปลายเหตุ คือ พื้่นฟู บำบัด และกำจัดควบคู่กันไป

(5) เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในสังคม โดยพัฒนาระบบราชการไทยให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในกิจการบ้านเมือง อันได้แก่การปกครองที่ใช้หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบและความคุ้มค่า เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่สามารถตอบสนองความต้องการและประโยชน์สุขของประชาชน

5.2 การพัฒนาภูมิภาคเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค เห็นควรพิจารณา
มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ ดังนี้

(1) มอบหมายผู้ว่า CEO รับไปดำเนินการนำรายงานการประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ระดับภาค ที่ สศช. ได้จัดทำขึ้นไปเป็นแนวทางในการทบทวนปรับปรุงยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าว รวมทั้งสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค และการพัฒนาตามวาระแห่งชาติ เพื่อนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของคนในภาคได้อย่างแท้จริง

(2) มอบหมายคณะกรรมการสนับสนุนระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กสจ.) ได้มีการทบทวนการแบ่งกลุ่มการพัฒนาจังหวัดตามระบบบริหารงานผู้ว่า CEO ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ ความเชื่อมโยงของกิจกรรมการผลิต และความเชื่อมโยงของการพัฒนาทางกายภาพและโครงสร้างพื้นฐานด้านต่าง ๆ ให้มากขึ้น

(3) มอบหมายให้เป็นภารกิจโดยตรงของ สศช. ในการติดตามประเมินผลการพัฒนาภาคทุกปีอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยดัชนีชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้น อาทิ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อเป็นแนวทางการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

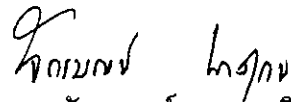
5.3 การรายงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ของกระทรวงในระยะต่อไป
เห็นควรพิจารณามอบหมายกระทรวงต่าง ๆ รับไปดำเนินการ ดังนี้

(1) กระทรวงควรบูรณาการรายงานผลการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับกระทรวง ทั้งนี้ การรายงานผลควรประมวลสังเคราะห์จากผลงานระดับกรมขึ้นมาให้อยู่ในระดับผลงานของกระทรวง และควรระบุแผนงาน โครงการภายใต้ความรับผิดชอบ พร้อมทั้งจัดทำรายงานในลักษณะของผลผลิตและผลลัพธ์ในแต่ละยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน

(2) การรายงานผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ของหน่วยงานระดับกระทรวงควรดำเนินการเพียงปีละ 1 ครั้ง เมื่อสิ้นปีงบประมาณ และจัดส่งให้ สศช. ภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี โดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 (ตุลาคม 2546 – กันยายน 2547) เป็นต้นไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำข้อเสนอของ สศช. ดังกล่าว เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายจักรมณฑ์ ผาสกุลวิไล)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

โทรศัพท์ 0-2282-4840-2

โทรสาร 0-2282-2559



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โทร 0-2282-4841-2
ที่ นร.1104/ 2767 วันที่ 30 มิถุนายน 2547
เรื่อง การติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในระยะครึ่งแผนพัฒนา
ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)

เรียน รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ)

1. เรื่องเดิม

1.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2545 ได้ให้ความเห็นชอบเรื่องการดำเนินงานและการรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) โดยมอบหมายให้หน่วยงานระดับกระทรวงดำเนินการรายงานผลการปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์ต่อคณะรัฐมนตรีทุก 6 เดือน ตามปีงบประมาณ ยกเว้นในปีงบประมาณ 2545 ให้รายงานครั้งเดียวเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ พร้อมทั้งให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงาน ก.พ. และสำนักงบประมาณ ร่วมกันวางกรอบการรายงานให้สามารถแสดงถึงผลสำเร็จและผลกระทบของการดำเนินงาน โดยให้ สศช. เป็นเจ้าของเรื่อง และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนแจ้งให้กระทรวงถือปฏิบัติ

1.2 ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2545 และวันที่ 22 เมษายน 2546 ให้ความเห็นชอบแนวทางและกรอบการรายงานผลที่ สศช. ร่วมกับ สำนักงาน ก.พ. และสำนักงบประมาณได้จัดทำขึ้น โดยให้กระทรวงรายงานผลการดำเนินงานตามกรอบดังกล่าว พร้อมทั้งจัดส่งรายงานให้ สศช. เพื่อพิจารณาส่งเรื่องพร้อมความเห็นเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป สำหรับระยะเวลาการรายงาน ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นไป ให้รายงานผลการดำเนินงานปีละ 2 ครั้ง คือในรอบ 6 เดือนแรก (ตุลาคม-มีนาคม) รายงานภายในเดือนพฤษภาคม และในรอบ 6 เดือนหลัง (เมษายน-กันยายน) รายงานภายในเดือนพฤศจิกายน ของปีงบประมาณถัดไป

1.3 หลังจากนั้น สศช. ได้เสนอขอปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานและการรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2546 สรุปได้ดังนี้

(1) เห็นควรให้ สศช. ประมวลผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ของหน่วยงานระดับกระทรวงต่าง ๆ โดยประมวลผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2545 และปีงบประมาณ 2546 เพื่อรายงานและทำความเข้าใจเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพียงครั้งเดียว ในเดือนพฤษภาคม 2547

(2) เห็นควรเร่งรัดให้หน่วยงานระดับกระทรวง จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ในรอบ 6 เดือนหลังของปีงบประมาณ 2546 (เมษายน-กันยายน 2546) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2546 และส่งให้ สศช. เพื่อประมวลรวบรวมและทำความเข้าใจเสนอคณะรัฐมนตรีครั้งเดียว ในเดือนพฤษภาคม 2547 ต่อไป

< รายละเอียดมติคณะรัฐมนตรี ตามเอกสารแนบ >

2. การดำเนินการของ สศช.

2.1 กระทรวงต่างๆ ได้จัดส่งรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ประจำปีงบประมาณ 2545 และ 6 เดือนแรก (ตุลาคม 2545-มีนาคม 2546) ของปีงบประมาณ 2546 ให้ สศช. เรียบร้อยแล้ว สำหรับรายงานในรอบ 6 เดือนหลัง (เมษายน – กันยายน 2546) ของปีงบประมาณ 2546 กระทรวงได้ส่งให้ สศช. เกือบทุกหน่วยงานแล้วเช่นกัน ยกเว้นกระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสาร

2.2 สศช. ได้ดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลการพัฒนา ในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ว่ามีความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในเรื่องใดและอย่างไร โดยพิจารณาจากเป้าหมายและตัวชี้วัดที่สามารถวัดผลกระทบจากการพัฒนาได้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งใช้ข้อมูลจากการรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กระทรวงต่างๆ ได้จัดส่งให้ สศช. ประกอบการวิเคราะห์และติดตามประเมินผลด้วย โดยให้ความสำคัญกับการติดตามผลการดำเนินงานใน 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง : การวัดผลสัมฤทธิ์การพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อประเมินผลการพัฒนาตามเป้าหมายหลักของแผนฯ และประเมินผลกระทบการพัฒนา โดยอาศัยดัชนีชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้น 3 ชุด คือ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข ดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่สอง : การติดตามผลการดำเนินงานที่ตอบสนองการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ภายใต้วาระแห่งชาติ 4 เรื่อง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อเป็นแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประการที่สาม : การติดตามผลการพัฒนาภาคในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เพื่อประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาค พร้อมทั้งติดตามความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานที่สำคัญในพื้นที่ระดับภาค ว่าเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากภาค ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัดหรือไม่ เพียงใด เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาภาคในระยะต่อไปได้อย่างเหมาะสม

3. ผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

3.1 ผลสัมฤทธิ์การพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1) ผลที่เกิดขึ้นตามเป้าหมายหลักของแผนฯ

(1.1) เศรษฐกิจไทยในภาพรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพ มีเสถียรภาพ และมีความมั่นคงเพิ่มขึ้น ในช่วง 2 ปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมีคุณภาพด้วยอัตราร้อยละ 5.4 ในปี 2545 และ 6.7 ในปี 2546 ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการอุปโภคบริโภค การลงทุนของภาคเอกชนและการส่งออกที่ขยายตัวสูงขึ้น

(1.2) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาที่ยั่งยืนปรับตัวสูงขึ้น โดยสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการหรือ IMD ได้จัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขัน ในปี 2546 ให้ไทยอยู่ในอันดับที่ 10 ดีขึ้นจากอันดับที่ 13 ในปี 2545 และอันดับที่ 14 ในปี 2544 ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวการผลิตภาคเกษตรร้อยละ 3.0 และ 6.8 และภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 6.8 และ 10.3 รวมทั้งภาคการส่งออกร้อยละ 12.2 และ 8.8 ในปี 2545 และ ปี 2546 ตามลำดับ ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายเฉลี่ยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่กำหนดไว้สำหรับภาคเกษตรร้อยละ 2.0 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 4.5 และภาคการส่งออกร้อยละ 6.0 ต่อปี

(1.3) ความยากจนได้ลดลงเร็วกว่าเป้าหมาย โดยสามารถลดสัดส่วนคนจนลงจากร้อยละ 13.0 ในปี 2544 เหลือเพียงร้อยละ 9.8 ในปี 2545 ซึ่งเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่จะลดสัดส่วนคนยากจนเหลือร้อยละ 12 ภายในสิ้นปี 2549

(1.4) คุณภาพชีวิตของคนไทยดีขึ้นจากการขยายหลักประกันที่ครอบคลุมมากขึ้น แต่ยังมีปัญหาทางการศึกษา หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้ขยายครอบคลุมคนไทย ถึงร้อยละ 95 ในขณะที่ระบบประกันสังคมให้ความคุ้มครองประชาชนได้กว่าร้อยละ 20 ของกำลังแรงงาน ส่วนในด้านการศึกษาพบว่า คนไทยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพียง 7.8 ปี ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ 9 ปี และกำลังแรงงาน (อายุ 15 ปีขึ้นไป) ที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขึ้นไปมีเพียงร้อยละ 38

(1.5) การบริหารจัดการที่ดีของสังคมไทย ได้มีการวางรากฐานไว้ค่อนข้างสมบูรณ์ จากการปฏิรูประบบราชการ ได้ส่งผลให้มีการปรับโครงสร้างกระทรวง และกรมใหม่ให้มีการทำงานที่บูรณาการและลดความซ้ำซ้อน การปรับระบบงบประมาณ ปรับระบบและวิธีการปฏิบัติราชการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ได้ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างชัดเจน

(2) ผลกระทบของการพัฒนา

(2.1) เศรษฐกิจไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้น แต่เพื่อให้ยั่งยืน ต้องดูแลการกระจายการพัฒนาให้เป็นธรรมมากขึ้น เศรษฐกิจของไทยมีความเข้มแข็งต่อเนื่องจากปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และเป็นการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพ คือ มีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยเพียงร้อยละ 1.25 ต่อปี ซึ่งอยู่ในเป้าหมายที่กำหนดไม่ให้เกินร้อยละ 3 และดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลเฉลี่ยร้อยละ 5.5 ต่อปี สูงกว่าเป้าหมายที่กำหนดเฉลี่ยร้อยละ 1-2 ต่อปี มีภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นจากดุลการคลังที่ดีขึ้น และสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ลดลง ความสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกทำได้ดีขึ้น จากประสิทธิภาพการผลิตและส่วนแบ่งตลาดส่งออกของไทยที่เพิ่มขึ้น แต่สถานการณ์ของการกระจายการพัฒนาที่เป็นธรรม ยังเป็นข้อจำกัดต่อการเสริมสร้างและรักษาความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

(2.2) ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจไทยได้มีส่วนทำให้ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีมากกว่าในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และอยู่ในระดับที่ดีกว่าก่อนเกิดวิกฤต คนไทยมีงานทำกันมากขึ้น โดยอัตราการว่างงานได้ลดลงจากร้อยละ 3.23 ในปี 2544 เหลือร้อยละ 2.02 ในปี 2546 อย่างไรก็ตาม ในด้านความเหลื่อมล้ำของรายได้ คุณภาพการศึกษา สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐที่ยังต้องปรับปรุงอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

(2.3) การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องการการพัฒนาที่สมดุลทั้ง 3 มิติ คือ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนจะมีแนวโน้มดีขึ้นตามลำดับ แต่ยังคงเอาใจใส่กับการรักษาคุณภาพทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพื่อยกระดับความยั่งยืนในด้านการรักษาคุณภาพทรัพยากรสิ่งแวดล้อม คือ การรักษาคุณภาพแหล่งน้ำ คุณภาพอากาศในเมืองหลัก และของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพคนไทย ตลอดจนความโปร่งใสในการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

3.2 ผลการดำเนินงานตามวาระแห่งชาติ

(1) การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความก้าวหน้าเป็นรูปธรรมหลายด้าน การดำเนินงานที่สำคัญ อาทิ การวางรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่มั่นคง โดยการจัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน การจัดตั้งกองทุนร่วมลงทุน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาไทยเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ของภูมิภาคอินโดจีน การจัดตั้งสถาบันบริหารและพัฒนาองค์ความรู้เพื่อสร้างความสามารถทางนวัตกรรม การมีระบบบ่มเพาะผู้ประกอบการเพื่อสร้างสังคมผู้ประกอบการให้เข้มแข็ง การร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและการเปิดการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ เพื่อเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในเวทีโลก รวมทั้งการสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าที่มีศักยภาพ เพื่อสร้างความเป็นเลิศของกลุ่มสินค้าไทยในตลาดโลก

(2) การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้มีความก้าวหน้าและประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ จากการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า และการดำเนินงานตามภารกิจปกติของกระทรวงในการแก้ไขปัญหาความยากจนนั้น ได้มีส่วนสำคัญในการเพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย และสร้างโอกาสให้กับคนจนเป็นอย่างมาก การดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม คือ การเสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น การสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อพัฒนาอาชีพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การพัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้ในระยะยาว รวมทั้งการเร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบให้อื้อประโยชน์ต่อคนยากจน

(3) การพัฒนาทุนทางสังคม ได้รับความสำคัญมากขึ้นในสังคมไทย เป็นผลดีต่อการพัฒนาศักยภาพคนและสังคม ได้มีการดำเนินงานเพื่อนำทุนทางสังคมที่มีอยู่มาพัฒนาให้เป็นประโยชน์กับคนและสังคมไทยมากขึ้น ทั้งนี้ ในส่วนของการพัฒนาศักยภาพคน ได้ขยายหลักประกันสุขภาพ และขยายโอกาสทางการศึกษาสู่ประชากรกลุ่มต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอย่างกว้างขวาง แต่ยังคงเร่งพัฒนาด้านคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน และสร้างคนให้คิดเป็นทำเป็น พร้อมก้าวสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ นอกจากนี้ได้ดำเนินการพัฒนาทุนทางสถาบันสำคัญ ๆ เพื่อเป็นหลักยึดเหนี่ยวจิตใจของคนในชาติ เช่น สถาบันศาสนา สถาบันครอบครัว ขณะที่การพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมยังมีปัญหาค่อนข้างมาก เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมาย ข้อมูล บุคลากร และเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ อีกทั้งชุมชนและองค์กรส่วนท้องถิ่นยังมีส่วนร่วมในการพัฒนาและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมค่อนข้างน้อย

3.3 ผลการพัฒนาในระดับภาคในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

ผลการพัฒนาในระยะที่ผ่านมา สามารถพลิกฟื้นเศรษฐกิจของส่วนภูมิภาคได้ในระดับหนึ่ง โดยการกระจายรายได้ และกระจายผลการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคเริ่มมีแนวโน้มดีขึ้น ความยากจนและความแตกต่างของรายได้ระหว่างภาคลดลง คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นจากการเข้าถึงบริการด้านการศึกษาและสาธารณสุขได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาใน

เกือบทุกด้านทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ในขณะที่เดียวกันการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ภายใต้การบริหารงานโดยผู้ว่า CEO นั้น แม้ในภาพรวมมีทิศทางที่สอดคล้องเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน แต่ยุทธศาสตร์ดังกล่าวให้ความสำคัญกับทิศทางการพัฒนาศักยภาพคนและสังคมค่อนข้างน้อย และจะเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของส่วนภูมิภาคในระยะต่อไป

< รายละเอียดตามเอกสารรายงานการติดตามประเมินผล รายงานการติดตามประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ : ครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ② รายงานการติดตามผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ระดับภาค และ รายงานการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ของกระทรวงต่างๆ ในระยะครึ่งแผนฯ >

4. ข้อสังเกตของ สศช. เกี่ยวกับการรายงานของกระทรวง

4.1 ความไม่สมบูรณ์ของการรายงานผลการปฏิบัติงานฯ เนื่องจากขณะนี้ กระทรวงต่างๆ จะต้องจัดทำรายงานในเรื่องต่างๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมายและตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนมาก และหลายเรื่องมีความซ้ำซ้อน จึงเป็นภาระในการปฏิบัติงานของกระทรวง ประกอบกับข้อจำกัดของเวลาในการจัดส่งรายงานฯ จึงทำให้การรายงานของกระทรวงส่วนใหญ่มีลักษณะแยกส่วน เป็นรายการหรือรายโครงการ ซึ่งทำให้การวิเคราะห์ในภาพรวมยุ่งยาก ขาดความชัดเจน นอกจากนี้ หลายกระทรวงไม่ได้ระบุเป้าหมายในแต่ละยุทธศาสตร์ และไม่มีการรายงานผลผลิตและผลลัพธ์ที่ชัดเจน จึงทำให้ สศช. ไม่สามารถประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงานตามเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้อย่างชัดเจน

4.2 การกำหนดเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มีลักษณะบูรณาการ จึงไม่สามารถประเมินผลสำเร็จเป็นรายกระทรวงได้ อีกทั้งการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ยังขาดการบูรณาการทั้งภายในกระทรวงและระหว่างกระทรวง จึงทำให้ไม่สามารถวัดผลสำเร็จว่าการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการนั้นๆ เกิดจากบทบาทกระทรวงใด มากน้อยเพียงใด

4.3 การดำเนินงานของกระทรวงยังมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากร บุคลากร และเครื่องมือที่เหมาะสม โดยเฉพาะงบประมาณในการผลักดันแผนงานโครงการ ขาดบุคลากรที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้านและองค์ความรู้ที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน อีกทั้งกฎระเบียบต่างๆ ที่มีอยู่ ล้าสมัยไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคปัจจุบัน เป็นต้น จึงเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานให้สอดคล้องกับแนวทางตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

5. ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และการติดตามประเมินผลการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สศช. จึงขอเสนอแนวทางการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 มาเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

5.1 แนวทางดำเนินการในระยะครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เห็นควรพิจารณามอบหมายกระทรวงที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ ดังนี้

(1) สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจมหภาคและความสามารถในการแข่งขันของไทยอย่างยั่งยืน โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเงินและภาคการคลังควบคู่ไปกับการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และสร้างความสมดุลระหว่างการผลิตกับการดูแลสภาวะแวดล้อม

(2) ลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างโอกาสและกระจายความมั่นคงและผลตอบแทนการผลิต รวมทั้งการเข้าถึงบริการของรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันมากขึ้น

(3) พัฒนาและใช้ประโยชน์ทุนทางสังคมที่มีอยู่หลากหลายให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและฐานทรัพยากรที่มีอยู่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ทั้งด้านคุณภาพคนและการยกระดับคุณภาพชีวิต พร้อมไปกับการพัฒนาทุนทางสถาบัน และการพัฒนาทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม

(4) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยเร่งรัดแก้ไขปัญหาคอนกรีตของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ที่เน้นการแก้ไขทั้งที่ต้นเหตุหรือแหล่งกำเนิดและที่ปลายเหตุ คือ พื้ฟู บำบัด และกำจัดควบคู่กันไป

(5) เสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีในสังคม โดยพัฒนาระบบราชการไทยให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในกิจการบ้านเมือง อันได้แก่การปกครองที่ใช้หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบและความคุ้มค่า เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่สามารถตอบสนองความต้องการและประโยชน์สุขของประชาชน

5.2 การพัฒนาภูมิภาคเพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนในภาค เห็นควรพิจารณา มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ ดังนี้

(1) มอบหมายผู้ว่า CEO รับไปดำเนินการนำรายงานการประเมินสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและผลการพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ระดับภาค ที่ สศช. ได้จัดทำขึ้นไปเป็นแนวทางในการทบทวนปรับปรุงยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าว รวมทั้งสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค และการพัฒนาตามวาระแห่งชาติ เพื่อนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของคนในภาคได้อย่างแท้จริง

(2) มอบหมายคณะกรรมการสนับสนุนระบบบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (กสจ.) ได้มีการทบทวนการแบ่งกลุ่มการพัฒนาจังหวัดตามระบบบริหารงานผู้ว่า CEO ในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ ความเชื่อมโยงของกิจกรรมการผลิต และความเชื่อมโยงของการพัฒนาทางกายภาพและโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ ให้มากขึ้น

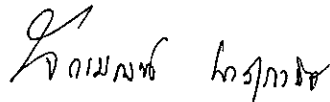
(3) มอบหมายให้เป็นภารกิจโดยตรงของ สศช. ในการติดตามประเมินผล การพัฒนาภาคทุกปีอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยดัชนีชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้น อาทิ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อเป็นแนวทางการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

5.3 การรายงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ของกระทรวงในระยะต่อไป เห็นควรพิจารณามอบหมายกระทรวงต่างๆ รับไปดำเนินการ ดังนี้

(1) กระทรวงควรบูรณาการรายงานผลการปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับกระทรวง ทั้งนี้ การรายงานผลควรประมวลสังเคราะห์จากผลงานระดับกรมขึ้นมาให้อยู่ในระดับผลงานของกระทรวง และควรระบุแผนงาน โครงการภายใต้ความรับผิดชอบ พร้อมทั้งจัดทำรายงานในลักษณะของผลผลิตและผลลัพธ์ในแต่ละยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน

(2) การรายงานผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ของ
หน่วยงานระดับกระทรวงควรดำเนินการเพียงปีละ 1 ครั้ง เมื่อสิ้นปีงบประมาณ และจัดส่งให้ สศช.
ภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี โดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2547 (ตุลาคม 2546 – กันยายน 2547)
เป็นต้นไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบด้วย โปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ
พิจารณาสั่งการต่อไปด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง


(นายจักรมณท์ ผาสักวนิช)

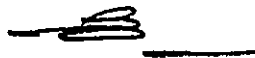
เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรียน สคร.

เพื่อกรุณาพิจารณานำเสนอ กรม.

เพื่อพิจารณาต่อไป

พล.อ.



(ชวลิต ยงใจยุทธ)

รอง นรม.



ก.ก. ๒๕๔๗

(1 เล่ม)

การดำเนินงานโครงการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๑๑-๒๕๑๕

ประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๖



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มิถุนายน ๒๕๑๖

(1 เล่ม)



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มิถุนายน 2547

(1 เล่ม)

รายงานการติดตามประเมินผล การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ : เครื่องแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
มิถุนายน 2547